UNIVERSITÉ DE DIJON
FACULTÉ DE DROIT

L'ASSEMBLÉE NATIONALE de 1871

ET

SON ŒUVRE CONSTITUANTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon le Samedi 6 Mai 1911, à 1 heure 1/2 du soir

PAR

Henry ZOLLINGER

Juge Suppléant au Tribunal Civil de Chalon-sur-Saône

Président : M. DESLANDRES, *professeur*

Suffragants : M. DELPECH, *professeur*
M. DE NESMES-DESMARETS, *chargé de cours*

BEAUNE
IMPRIMERIE RENÉ BERTRAND
28, rue de Lorraine, 28

1911

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535717_0041

UNIVERSITÉ DE DIJON
FACULTÉ DE DROIT

L'ASSEMBLÉE NATIONALE de 1871

ET

SON ŒUVRE CONSTITUANTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon, le Samedi 6 Mai 1911, à 1 heure 1/2 du soir

ACAD. LUGDBAT. BIBL.

PAR

Henry ZOLLINGER

Juge Suppléant au Tribunal Civil de Chalon-sur-Saône

Président : M. DESLANDRES, *professeur*

Suffragants : M. DELPECH, *professeur*
M. DE NESMES-DESMARETS, *chargé de cours*

BEAUNE
IMPRIMERIE RENÉ BERTRAND
28, rue de Lorraine, 28

1911

INTRODUCTION

La période de notre histoire que nous allons étudier est bien, à coup sûr, l'une des plus émouvantes, l'une des plus malheureuses qu'ait jamais vécues la France. En ces premières semaines de l'année 1871, où le pays fut appelé à constituer une « Assemblée Nationale », le souffle du désastre avait anéanti la plupart des éléments dont l'ensemble constitue une nation. Les frontières étaient largement ouvertes, et la brèche douloureuse, la « trouée des Vosges » avait laissé couler le flot de l'invasion qui, maintenant, submergeait une partie du territoire ; parmi les provinces occupées, deux des plus belles étaient sur le point d'être séparées définitivement de la mère-patrie ; la capitale avait ouvert ses portes à l'ennemi. Plus d'institutions régulières, plus de régime politique. Au 4 septembre, l'Empire s'était effondré sous le poids de la défaite, laissant le gouvernement aux mains d'une organisation de fortune, d'un Comité précaire et sans mandat. Le corps électoral était décimé ; les citoyens, en trop grand nombre, hélas, avaient trouvé sur les champs de bataille une mort glorieuse, ou bien suivaient le sort de nos armées vaincues, prisonnières en Allemagne ou réfugiées avec Bourbaki sur le sol hospitalier de la Suisse.

Que restait-il donc à notre malheureux pays ? Il lui restait cette énergie admirable, cette force incomparable de vitalité et de patriotisme, qui assurent à la France un si glorieux prestige, qui la font sortir plus grande et plus puissante des pires épreuves, qui allaient une fois de plus étonner le monde par la rapidité d'un relèvement quasi-miraculeux.

C'est donc dans les conditions les plus tragiques et les plus exceptionnelles qu'est née l'Assemblée qui allait se donner pour mission de réparer tant de ruines, de renouer le fil brutalement rompu des destinées de la France.

Le but de cet ouvrage est de rechercher comment l'Assemblée Nationale s'est acquittée de cette lourde mission. Nous aurons à examiner ce que fut l'Assemblée, comment et pourquoi, sous l'empire de quels sentiments et de quelles circonstances, elle est arrivée à faire et à organiser le régime républicain.

Cette étude nous a paru souvent bien difficile et bien ardue, en dépit de l'intérêt passionnant qui s'y attache. Car il est bien difficile de ne pas s'égarer parfois sur les sentiers trop attirants de l'histoire, comme aussi de juger avec une impartialité parfaite des hommes si proches de nous, une œuvre qui exerce sur l'époque où nous vivons une influence aussi décisive. Nous avons eu le souci constant d'éviter ces dangereux écueils pour nous renfermer strictement dans la tâche qui nous est assignée. Nous nous sommes efforcé de montrer sous un jour exact la physionomie de l'Assemblée, et de dégager de son histoire l'évolution lente qui allait conduire des députés monarchistes à voter, le 25 février 1875, une constitution républicaine.

Avant d'aborder notre sujet proprement dit, avant d'étudier l'Assemblée Nationale, nous pensons qu'il importe de dire quelques mots du régime et des événements qui l'ont précédée. Il nous semble évident, en effet, que les souvenirs de l'Empire et des faits considérables qui ont accompagné et suivi sa chute ont dû exercer une action prépondérante sur le vote des électeurs, d'abord, puis sur l'œuvre constitutionnelle des représentants. Il nous semble qu'en isolant l'Assemblée Nationale dans l'histoire, en ne tenant pas compte de ce passé de la veille, bien des attitudes, bien des mentalités, seraient difficilement explicables. C'est pourquoi nous consacrerons une partie préliminaire à l'étude sommaire du second Empire et du Gouvernement de la Défense Nationale, en ce qu'ils peuvent se rapporter à notre sujet. Nous verrons dans ces quelques pages quels avertissements pouvaient tirer de l'avènement de l'Empire ceux qui, vingt ans plus tard, devaient donner à la

France de nouvelles institutions ; nous verrons dans quelle impopularité était tombée la politique intérieure de Napoléon III et quel parti les républicains pouvaient en tirer ; nous verrons enfin que la politique extérieure, aboutissant à la guerre, devait discréditer ce régime aux yeux du pays. Puis avec le Gouvernement de la Défense Nationale, nous trouverons les Républicains courageusement à l'œuvre et nous nous demanderons quelle conséquence a pu avoir, pour leur idée, ce passage au pouvoir.

Notre première partie sera consacrée à l'examen de l'Assemblée. Nous la verrons se constituer, aux élections du 8 février, puis se renouveler, aux élections complémentaires, alors que la France s'étant ressaisie, le calme et la prospérité renaissant, le suffrage universel pourra exprimer clairement, en toute connaissance de cause, son désir et sa volonté. Les représentants élus en 1871 ou dans les élections partielles vont se réunir, former des groupes. Ce sont ces groupes qui, par leur évolution, arriveront à constituer une majorité pour voter la Constitution. Nous les passerons en revue en examinant comment et pourquoi se fit leur évolution.

Nous avons cru intéressant, pour illustrer cette étude sur l'Assemblée, de consacrer quelques pages à son aspect, à la physionomie des séances de Bordeaux et de Versailles, à son mode de travail (1), aux hommes appelés à la présidence, et chargés par la confiance de leurs collègues de diriger ces débats d'où dépendait l'avenir de la patrie.

Laissant de côté le travail législatif considérable accompli par cette Assemblée d'une rare activité, nous aborderons, dans notre deuxième partie, l'étude si curieuse de l'œuvre constituante jusqu'à la fin de l'année 1874. C'est la période du provisoire, des hésitations, du tâtonnement. La majorité voudrait bien restaurer la monarchie, mais elle ne peut y parvenir ; elle organise donc provisoirement un gouvernement

---

(1) Nous tenons à exprimer ici notre gratitude respectueuse à M. Eugène Pierre, l'aimable et très distingué secrétaire général de la Présidence de la Chambre des Députés, qui a bien voulu nous communiquer le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale.

républicain qu'elle souhaite éphémère, et ajourne systématiquement tous les projets d'organisation définitive qui lui sont soumis. Au début de cette deuxième partie, nous aurons à discuter une première question, d'importance primordiale, et qui fut ardemment controversée, celle du mandat de l'Assemblée. De quel droit les représentants élus en 1871 ont-ils donné à la France une Constitution ? Avaient-ils reçu de leurs électeurs mandat de le faire ou leur mission n'était-elle pas, au contraire, infiniment plus restreinte ?

Nous arrivons enfin à l'instant décisif, à celui où une solution va intervenir, aux premières semaines de 1875. La Constitution républicaine qui va être votée est une œuvre éminemment transactionnelle ; nous essaierons de le démontrer, pour expliquer ce dénouement imprévu des travaux d'une Assemblée foncièrement monarchiste. Mais nous nous bornerons à ce point spécial, qui nous amènera d'ailleurs à exposer les caractères essentiels des lois du 25 février. Nous ne nous proposons pas, en effet, d'analyser ces lois, d'en faire la théorie ni la critique ; ce serait là l'objet de tout un ouvrage important. Nous indiquerons donc, dans une troisième partie, ce qu'est la Constitution républicaine votée avec, de part et d'autre, un réel esprit de résignation et de conciliation ; nous essaierons de le démontrer en suivant les discussions qui se déroulèrent à Versailles en janvier et en février 1875. La République faite et inscrite dans les lois, il fallait régler les détails d'organisations de ses différents rouages. Ce fut l'objet des lois complémentaires déposées par M. Dufaure et de la loi électorale, dont nous parlerons en terminant.

Pour nous documenter, les sources ne nous ont certes pas fait défaut. Peut-être même pourrions-nous leur reprocher d'être trop abondantes, car il est parfois difficile, dans la masse des mémoires, des articles ou des comptes-rendus, de retrouver le fil conducteur, de dégager les idées déterminantes de l'évolution que nous avons voulu étudier.

En dehors du *Journal Officiel*, où nous avons suivi les interminables discussions qui se déroulaient à la tribune, encombrées et souvent obscurcies de verbiage et d'inutilités, nous avons, dans les journaux de l'époque, dans la *Revue des Deux-Mondes* et dans le *Correspondant*, cherché l'impression produite, presque au jour le jour, par l'œuvre qui, laborieusement, s'accomplissait, cherché aussi l'expression des vœux et des espérances de la Nation. Les mémoires laissés par des hommes politiques de tous les partis abondent ; ceux qui se sont trouvés mêlés à ces grands événements ont tenu à expliquer pour la postérité leur pensée et leur rôle ; nous nous sommes reporté surtout aux *Notes et Souvenirs* de M. Thiers, qui nous font suivre pas à pas l'illustre Président dans l'accomplissement de sa tâche patriotique, aux mémoires de MM. Louis Blanc, de Meaux et de Falloux, traduisant fidèlement les sentiments de l'extrême-gauche, de la droite et de l'extrême-droite. Nombreux et intéressants sont les ouvrages consacrés à l'histoire de la vie parlementaire de 1870 à 1875 ; nous avons puisé de précieuses indications dans l'*Histoire de France* de Henri Martin ; dans l'*Histoire de l'Assemblée*, de M. Edmond Frank, appréciant l'œuvre au moment même où elle s'accomplit ; dans l'*Histoire de la Troisième République*, de M. Zévort, ardemment républicaine. Enfin, dans sa remarquable *Histoire de la France Contemporaine*, M. Gabriel Hanotaux se montre à la fois historien, philosophe et sociologue ; il juge les hommes et les actes de cette époque avec une impartialité élevée dont l'Histoire ratifiera sans doute les sentences. Sur les détails et sur la théorie de la Constitution, nous avons consulté avec beaucoup de profit les savants ouvrages de M. Eugène Pierre (1) et de M. Paul Gigout (2).

---

(1) Lois constitutionnelles et organiques de la République Française.

(2) Théorie de la responsabilité politique des ministres dans la Constitution de 1875.

PARTIE PRÉLIMINAIRE

L'Empire et le Gouvernement de la Défense Nationale

Leur Influence sur l'Assemblée et sur la Constitution

L'Assemblée Nationale fut élue le 8 février 1871. L'Empire avait été renversé en septembre 1870, et, depuis, un gouvernement provisoire, le Gouvernement de la Défense Nationale, avait pris en mains les affaires. La nouvelle Assemblée, qu'elle en ait ou non reçu mandat des électeurs, allait élaborer des lois constitutionnelles, organiser le régime qui succéderait à l'Empire, et décider si la République, proclamée par les hommes du 4 septembre, serait maintenue pour devenir le gouvernement régulier de la France.

Pour déterminer une décision aussi capitale, les représentants du peuple s'inspirèrent évidemment des précédents et des leçons données par les récents événements. Il est évident aussi que les électeurs subirent, pour nommer leurs représentants, l'influence de ces mêmes considérations.

C'est pourquoi nous allons chercher à dégager ce qui, dans l'histoire du second Empire et du Gouvernement de la Défense Nationale, a pu exercer une action sur l'Assemblée Nationale et sur l'élaboration de la Constitution de 1875.

§ 1

Avènement du Second Empire

Le second Empire, qui devait s'abîmer dans le désastre et dans la ruine du pays, en 1870, était isssu, quelque vingt ans plus tôt, du coup d'Etat où avait sombré la République de 1848. C'est dire combien l'avènement de ce régime et les circonstances qui l'ont facilité devaient préoccuper les constituants de 1875.

D'autre part, les élections de 1871 ont prouvé le discrédit complet de l'Empire ; nous montrerons ce qui, dans la politique intérieure et dans la politique extérieure du gouvernement de Napoléon III, a pu causer ce discrédit si important pour nous, puisqu'il écarta de la scène parlementaire tout un parti, puisqu'il élimina un régime parmi ceux qui aspiraient au pouvoir.

Louis-Napoléon Bonaparte, qui devait restaurer en 1852 le trône impérial, était né aux Tuileries le 20 avril 1808 ; il était filleul et neveu de Napoléon Ier, fils du roi de Hollande, Louis Bonaparte, et de la reine Hortense de Beauharnais. Sa mère, femme d'action et femme de tête, consacra sa vie à préparer la carrière de ce fils préféré, dans la préoccupation constante qu'il devait « rattacher le fil », l'Empereur et le roi de Rome étant morts. D'où la tentative de Strasbourg, le 28 octobre 1836, la tentative de Boulogne, le 6 août 1840, l'emprisonnement de Ham et l'évasion dramatique du 25 mai 1846.

La reine Hortense et le prince Louis-Napoléon comprirent que, pour aboutir, ils devaient, aux yeux du

pays, continuer les traditions de la Révolution française : « Nous sommes, nous, des rois populaires », disait la reine Hortense à Louis-Philippe. La politique extérieure devait être, elle aussi, populaire, et défendre la cause des peuples. C'est la politique des nationalités, si chère à Napoléon Ier (1), et qui, pour un prétendant, était des plus habiles. L'Europe, en effet, s'intéressait alors avec enthousiasme à la cause grecque ou polonaise, et la politique non-interventionniste de la Monarchie de Juillet mécontentait la France. Aussi ne pouvait-on que gagner d'ardentes sympathies en saisissant ce moment, si bien choisi, « pour battre le rappel des indépendances et réclamer pour la France le rôle de soldat de l'idée, qu'elle a joué si souvent dans le monde » (2).

La Révolution de 1848, la chute de Louis-Philippe et l'avènement de la République servirent admirablement les ambitions de Louis-Napoléon. Elu représentant, le 23 avril 1848, par la Seine, l'Yonne, la Charente-Inférieure et la Corse, il protesta avec indignation, dans une lettre au Président de l'Assemblée, contre les « soupçons injurieux » dont il était l'objet et contre les intentions qu'on lui prêtait. Démissionnaire le 16 juin, réélu le 17 septembre par la Seine, la Charente-Inférieure, la

---

(1) « Une de mes grandes pensées avait été l'agglomération, la concentration des mêmes peuples géographiques qu'ont dissous, morcelés les révolutions et la politique. J'eusse voulu faire de chacun de ces peuples un seul et même corps de nation... Le premier souverain qui, au milieu de la première grande mêlée, embrassera de bonne foi la cause des peuples, se trouvera à la tête de toute l'Europe, et pourra tenter tout ce qu'il voudra ». (*Mémorial de Sainte-Hélène*, tome II, page 419).

(2) Gabriel Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome I, page 5.

Corse, la Moselle et l'Yonne, il s'écriait à la tribune, le 26 septembre : « Que la République reçoive mon serment de reconnaissance, mon serment de dévouement... Nul ici plus que moi n'est résolu à se dévouer à la défense de l'ordre et à l'affermissement de la République ! »

Le 10 décembre eut lieu au suffrage universel, conformément à la Constitution du 4 novembre, l'élection du Président de la République, que la clairvoyance de Jules Grévy avait dénoncée comme dangereuse pour la liberté et pour l'existence même de la République. Sur 7.426.252 suffrages exprimés, le citoyen Bonaparte en obtenait 5.534.520 contre 1.448.302 au citoyen général Cavaignac (1). Le nouvel élu prêta solennellement le serment prévu par la Constitution : « En présence de Dieu et devant le peuple français, représenté par l'Assemblée Nationale, je jure de rester fidèle à la République démocratique, une et indivisible, et de remplir tous les devoirs que m'impose la Constitution ».

Le premier de ces devoirs, aux yeux du Prince-Président, fut de supprimer la Constitution ; ce fut chose faite après le coup d'Etat du 2 décembre 1851. La Constitution du 14 janvier 1852 fondait véritablement l'Empire ; il n'y manquait que l'Empereur. Cette petite lacune, Louis-Napoléon la combla bien vite en se faisant proclamer Empereur des Français, sous le nom de Napoléon III, le 2 décembre 1852.

Ainsi, les événements justifiaient les craintes de Jules Grévy. La seconde République disparaissait, escamotée par l'Empire. Et l'aventure n'était pas sans précédent...

---

(1) *Moniteur* du 22 décembre 1848.

Aussi comprend-on les hésitations et les craintes manifestées en 1875 par beaucoup de Républicains, les préventions reprises, lors de cette troisième tentative du régime républicain, par l'honorable M. Grévy, contre cette Présidence trop forte et quasi royale qu'il redoutait, mais qu'il devait honorer bientôt en l'exerçant avec dignité. Ces sentiments, inspirés par une dure expérience, se conçoivent à merveille à une époque où l'on ne parlait que de stathoudérat, de dictature militaire, où l'on organisait une République ressemblant le plus possible à la Monarchie et où l'on avait soin de prévoir dans la Constitution la révision qui, suivant l'expression de M. Cézanne, donnerait à la France « une issue légale pour sortir de la République ! » On s'explique aussi la tactique des Bonapartistes, leur persévérance à se réclamer de l'appel au peuple, du plébiscite, dont Napoléon III avait tiré si bon parti.

§ 2

L'Empire et le Pays

Napoléon III, parvenu au pouvoir, ne demeura pas fidèle aux principes politiques du prétendant ; il ne fut pas un monarque populaire. Bien au contraire, l'Empire fut un régime essentiellement autoritaire et autocratique.

L'Empereur était le seul maître, et les ministres n'étaient responsables que devant lui. Il existait bien deux Assemblées. Mais le Sénat, jouissant du pouvoir

constituant, statuant sur la légalité des lois, était composé de membres nommés par l'Empereur, pour la plupart de hauts fonctionnaires. Le Corps Législatif était élu au suffrage universel, mais les consultations populaires étaient faussées par les mœurs politiques ouvertement pratiquées, pression administrative et candidature officielle ; d'autre part, les prérogatives de cette assemblée étaient bien restreintes : elle n'avait pas l'initiative des lois, n'élisait pas son bureau, n'élaborait pas son règlement intérieur, ne votait le budget que par ministère ; le Corps Législatif ne siégeait que fort peu et il n'était pas rédigé de procès-verbaux de ses séances. Rappelons enfin que les ministres étaient choisis en dehors des Assemblées et qu'ils n'étaient pas responsables devant elles. Nous sommes donc bien en présence d'un régime de force et d'autorité, où tous les pouvoirs sont concentrés entre les mains de l'Empereur.

Jusqu'en 1860, le pays vécut heureux et prospère ; on savait gré au Gouvernement de faire régner l'ordre et il bénéficiait du prestige de ses victoires. Vers 1860, les mécontentements commencèrent à se faire jour et dès lors ils ne firent que s'accroître. Ils se manifestèrent par l'agitation de la jeunesse des écoles, enflammée par les « Châtiments », de Victor Hugo, et les pamphlets de Rochefort dans la *Lanterne* ; il y eut des manifestations et des émeutes dans la rue. Au Corps Législatif, l'opposition passa de 5 membres en 1857 (1), à 35 en 1863, et en 1869, à 70 (2), dont 40 irréconciliables, qui ont

---

(1) Jules Favre, Picard, Emile Ollivier, Hénon et Darimon.

(2) Parmi les Républicains les plus notoires, citons : Glais-Bizoin, Jules Simon, Pelletan, Magnin, Carnot, Garnier-Pagès,

conquis tout Paris ; à ces élections, les adversaires de l'Empire obtinrent 3 millions 400.000 voix contre 4 millions 600.000 au Gouvernement.

En présence de cette situation, Napoléon III fit concessions sur concessions ; après les décrets du 24 novembre 1860 et du 20 janvier 1867, le sénatus-consulte du 8 septembre 1869 accrut notablement les prérogatives du Corps Législatif ; le 2 janvier 1870, le Tiers-Parti (1), qui se proposait de régénérer l'Empire par la liberté, et qui avait été pour le Gouvernement un rude adversaire, vint au pouvoir avec M. Emile Ollivier ; enfin la Constitution du 21 mai 1870 rétablit le Gouvernement parlementaire (2) : c'était l' « Empire libéral », ce n'était déjà plus l'Empire.

Cet exposé, dans ses grandes lignes, de l'histoire intérieure du second Empire, montre sa faiblesse et sa précarité, son manque absolu d'assise nationale. Il explique que le parti conservateur groupé autour de l'Impératrice, comprenant que l' « Empire libéral » n'était pas une solution, et ne ferait qu'encourager la campagne républicaine, comprenant qu'un régime auto-

---

élus en 1863 sous la bannière de l'Union Libérale ; puis, élus en 1869, Raspail, Rochefort, Bethmont, Crémieux, Jules Ferry, Gambetta, Arago, Grévy, de Kératry, etc... Les Républicains forment alors deux groupes : la Gauche fermée, dont Jules Favre est le chef et *La Tribune* l'organe ; la Gauche ouverte qui a pour chef Picard et pour organe *L'Electeur Libre*. Ces deux groupes marchent souvent d'accord avec le Centre Gauche, dirigé par MM. Lefèvre-Pontalis, de Chambrun, etc...

(1) Le Tiers-Parti avait à sa tête Emile Ollivier, Thiers, Berryer, Lanjuinais.

(2) Ratifiée au suffrage universel le 8 mai par 7.358.786 oui contre 1.571.939 non.

ritaire abdique en transigeant, ait songé à chercher dans une aventure belliqueuse le salut de la dynastie, le prestige perdu des premières années. Il explique aussi que cette aventure ayant mal tourné, le régime ayant sombré, son impopularité immense se manifestera, et que, malgré les attaches créées par une domination de vingt ans, ses partisans seront mis dans l'impossibilité de jouer un rôle à l'Assemblée Nationale.

Ceux dont l'influence grandissait aux dépens de celle de l'Empire, c'étaient les Républicains qui conduisaient la bataille dans le pays et dans les Assemblées, ou qui, avec Victor Hugo, Ledru-Rollin, Louis Blanc, Edgard Quinet, etc..., « préféraient faire pacte avec l'exil qu'avec le Deux-Décembre » (1), et que leur attitude inflexible entourait d'un glorieux prestige. Nous verrons quel parti les Républicains sauront tirer de cette situation.

§ 3

La Politique extérieure — La Guerre de 1870

Si Napoléon III ne maintint pas au pouvoir la politique populaire et démocratique dont, prétendant, il se réclamait, il resta fidèle à la politique extérieure des nationalités. Ce n'était pas sans danger, puisque par ses interventions, la France allait « allumer le feu aux quatre coins de l'Europe, mettre en émoi tous les gouvernements » et s'aliéner bien des sympathies

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution de 1875*, page 56.

précieuses. Le Prince-Président s'était écrié à Bordeaux, en 1852 : « L'Empire, c'est la paix ! » Cette parole paraît aujourd'hui cruellement ironique ; l'Empire, en réalité, ce fut la guerre, la guerre sans profit, pour aider à la formation des nationalités ; parfois aussi, comme au Mexique, l'aventure imprudente, vouée à l'échec.

La France, toujours si amoureuse de la gloire, fut tout d'abord reconnaissante à Napoléon III de pratiquer une politique prestigieuse et chevaleresque, Mais on s'aperçut bientôt de ce qu'elle avait de redoutable et d'imprudent, et, après la défaite, on reprocha au régime les malheurs de la Patrie, on fit peser sur lui cette responsabilité terrible qui, plus encore que sa politique intérieure, devait le rendre impopulaire et odieux aux électeurs de 1871.

Il était évident, en effet, que le principe qui avait triomphé en Italie et en Orient, qui avait, une fois de plus agité la Pologne, devait se poser aussi en Allemagne. Napoléon III le savait bien puisqu'il disait, dès 1863 : « Je serai toujours conséquent dans ma conduite. Si j'ai combattu pour l'indépendance italienne, si j'ai élevé la voix pour la nationalité polonaise, je ne puis, en Allemagne, avoir d'autres sentiments, ni obéir à d'autres principes » (1). Or, la Prusse voulait jouer en Allemagne le même rôle qu'avait joué le Piémont en Italie ; mais notre politique l'inquiétait dans ses rêves ambitieux et lui portait ombrage. Si, d'autre part, elle arrivait à fonder, de l'autre côté du Rhin, un vaste et puissant empire, entre elle et la France devait fatalement

---

(1) Emile Ollivier. *L'Empire Libéral*, tome 7, page 147.

se poser cette vieille question du Rhin qui avait suscité déjà tant de guerres, qui, si souvent, nous avait mis aux prises avec l'Autriche, alors maîtresse de l'Allemagne. Pour s'assurer la suprématie qu'elle rêvait, la Prusse commença par écraser l'Autriche à Sadowa, en 1866 ; à ce moment, Napoléon III, qui, plus d'une fois, s'était lancé dans des aventures sans profit, était immobilisé par la folle équipée du Mexique ; il laissa donc faire sans intervenir, sans dire un mot. Ce fut une faute énorme, puisque Bismarck reconnaissait lui-même qu' « une seule démonstration de la France eût tout changé » (1). Après Sadowa, une guerre entre la France et la Prusse était inévitable. Le roi Guillaume a besoin de frapper un grand coup pour couronner son œuvre et pour conquérir le trône impérial ; ce grand coup, c'est sur le Rhin qu'il doit être frappé. Nos adversaires le savent, ils connaissent notre faiblesse, et ils se préparent, tandis que le gouvernement français, se débattant contre des difficultés intérieures croissantes, compromet encore son prestige en demandant des compensations territoriales qui lui sont refusées.

Et c'est ainsi qu' « après avoir suivi la doctrine brillante et populaire des nationalités, on se retrouvait avec effroi devant la politique traditionnelle de la lutte pour la domination sur le continent » (2). Si la Prusse voulait et préparait la guerre, il existait aussi en France, nous l'avons indiqué déjà, un parti de la guerre, groupé autour de l'Impératrice, qui, confiant aveuglément dans la

---

(1) A. Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 92.

(2) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 1, page 12.

victoire, mais ne faisant rien pour la préparer (1), comptait sur elle pour restaurer le prestige si compromis de l'Empire, pour sauver la dynastie ; pour ce parti, l'occasion était belle d'entourer d'une gloire nouvelle le trône des Bonaparte en effaçant Sadowa, en écrasant le péril allemand.

La candidature du prince Léopold de Hohenzollern-Sigmaringen au trône vacant d'Espagne fut l'étincelle qui mit le feu aux poudres (2). Il ne nous appartient pas de retracer ici les phases passionnantes de ce drame qui devait aboutir à la déclaration de guerre : l'interpellation Cochery (6 juillet), le retrait de la candidature

---

(1) Il se trouva pourtant un homme prévoyant, le Maréchal Niel, qui se rendit compte du danger et s'attacha à mettre la France en état de se défendre, quand l'orage éclaterait. Mais il mourut trop tôt et son successeur au ministère de la Guerre, le Maréchal Lebœuf, ne poursuivit pas son œuvre. Et encore les conceptions du Maréchal Niel sont-elles bien discutées aujourd'hui ; on lui reproche d'avoir préconisé une tactique malheureuse de défensive outrancière et passive, d'avoir enseigné que la suprême habileté est de chercher une bonne position et de conserver le terrain, plutôt que de manœuvrer.

(2) Cette candidature était effectivement des plus dangereuses pour nous, puisqu'elle menaçait de reconstituer aux portes de la France et contre elle l'immense empire de Charles-Quint. Les observations présentées par notre ambassadeur Benedetti étaient si justes que la Russie, l'Autriche et l'Angleterre les appuyèrent. L'incident aurait sans doute été clos, si le Cabinet de Paris n'avait donné ordre à M. Benedetti de faire une nouvelle démarche auprès du roi Guillaume, à Ems, pour lui demander de déclarer « que si, par un de ces revirements toujours possibles dans un pays sortant d'une révolution, la couronne était de nouveau offerte par l'Espagne au prince Léopold, il ne l'autoriserait plus à l'accepter » (Déclaration du Gouvernement au Sénat et au Corps Législatif. Séance du 15 juillet 1870).

(12 juillet) qui fait dire à l'Empereur : « C'est la paix ! », la fameuse dépêche d'Ems, les déclarations du duc de Gramont, ministre des Affaires Etrangères, et de M. Emile Ollivier, au Sénat et au Corps Législatif, le 15 juillet. Malgré les avertissements et les supplications de M. Thiers et des députés de gauche, Gambetta, Girault (1), Jules Simon, Jules Favre, le Gouvernement réclame le vote des crédits nécessaires (2), qui sont votés par 245 voix contre 10 et 5 abstentions. C'est la guerre, c'est bientôt la défaite et l'invasion, car les Allemands sont prêts tandis que, de notre côté, tout est défectueux : armement, effectifs, commandement, tactique. Sans rappeler les étapes douloureuses de cette campagne déplorable, arrivons-en à la chute de l'Empire, sombrant dans la défaite. Le 2 septembre, Napoléon III, écrasé à Sedan, rend son épée au roi de Prusse. La nouvelle est connue le 3 à Paris, où l'Impératrice-régente avait appelé au pouvoir un cabinet de réaction présidé par le Général comte de Palikao. La surexcitation est grande, mais il n'y a pas d'émeute ; c'est une crise gouvernementale qui s'est ouverte d'elle-même ; il y a « vacance du pouvoir ».

---

(1) « Nous serons les premiers à nous lever pour une guerre nationale, défendant la Patrie ; nous ne voulons pas nous lever pour une guerre dynastique et agressive ! » s'écria M. Girault. Le ministre des Affaires Etrangères répondit que la France avait été insultée, que la guerre était la seule réparation de l'affront subi et qu'il ne resterait pas cinq minutes au Ministère s'il se trouvait dans son pays une Chambre pour supporter cet affront.

(2) Cinquante millions. « De ce jour commence pour mes collègues et pour moi une grande responsabilité. Nous l'acceptons d'un cœur léger ! », déclara M. Emile Ollivier.

Le 4 septembre, à l'Hôtel de Ville, qu'occupaient déjà Blanqui et les autres chefs du parti révolutionnaire, quelqu'un s'écrie : « Les députés de Paris membres du Gouvernement ! » Le Gouvernement de la Défense Nationale se trouve ainsi constitué et l'Impératrice peut, à la suite de cette révolution pacifique, gagner, sans être nullement inquiétée, la Normandie, puis l'Angleterre. Le second Empire a vécu. S'il tombe ainsi, comme un fruit trop mûr, parmi l'indifférence ou l'hostilité des Français, c'est que le pays, si mécontent déjà de sa politique intérieure, considère aussi la défaite et l'invasiou comme la conséquence de sa politique extérieure. Aussi gardera-t-on l'horreur des gouvernements autoritaires et des régimes d'aventures, qui pourraient ramener de semblables malheurs. Ce sentiment, qui subsiste encore de nos jours, ne sera pas sans action sur les constituants de 1875.

§ 4

Le Gouvernement de la Défense Nationale

Le Gouvernement issu de l'acclamation populaire, le 4 septembre, comprenait, nous l'avons dit, tous les députés de Paris, sauf M. Thiers (1) ; celui-ci, ayant

---

(1) Les portefeuilles furent ainsi répartis : Affaires Etrangères, M. Jules Favre ; Guerre, général Le Flô ; Intérieur, M. Gambetta (quitte Paris le 7 octobre) ; Justice, M. Crémieux ; Instruction publique, M. Jules Simon ; Finances, M. Ernest Picard ; Agriculture, M. Magnin ; Travaux publics, M. Dorian ; Marine, amiral Fourichon. M. Jules Ferry fut Préfet de la

sagement décliné l'offre de l'Impératrice, de prendre la présidence du ministère, crut devoir observer la même réserve vis-à-vis des nouveaux gouvernants, tout en les assurant de son concours. Par contre, le Général Trochu, gouverneur de Paris, dont le prestige devait assurer l'adhésion de l'armée, accepta de se mettre à la tête du Gouvernement.

Il n'y avait là qu'un gouvernement irrégulier, qu'un gouvernement de fait, sans base légale. Aussi sa première, sa grande préoccupation fut-elle de se faire reconnaître comme légitime, par tous les Français et par les Cabinets étrangers (1). Le pays, que toute confiance était loin d'avoir abandonné, accepta volontiers la venue au pouvoir de ces hommes de bonne volonté, et l'armée n'hésita pas à se rallier à eux. Quant aux puissances, si certaines d'entre elles, comme l'Angleterre, l'Autriche, la Russie, s'abstinrent d'une reconnaissance officielle, toutes du moins entrèrent aussitôt en relations avec le Gouvernement de Paris par leurs représentants. La Prusse elle-même, après avoir dit souvent qu'elle ne pouvait négocier avec des hommes sans mandat, ne présentant aucune garantie, traita volontiers avec eux, dès qu'elle jugea le moment opportun.

Seine et Maire de Paris après la démission de M. Etienne Arago (16 novembre) ; M. de Kératry fut appelé à la Préfecture de police. Le Gouvernement eut pour secrétaires MM. Lavertujon, Hérold, Durier et Dréo ; ce dernier rédigea des procès-verbaux non officiels des séances, publiés il y a quelques années.

(1) Ce désir se manifeste dans les proclamations aux citoyens, dans la note du 6 septembre au *Journal Officiel*, dans la circulaire aux agents diplomatiques de la France.

Nous ne prétendons pas étudier l'histoire, si pénible, du Gouvernement de la Défense Nationale, qui se confond avec l'histoire même de la guerre et de l'écrasement de la France, mais seulement y rechercher ce qui a pu exercer une influence sur l'avenir du pays.

Il est, tout d'abord, très intéressant de constater avec quel calme, avec quelle facilité fut acceptée la chute de l'Empire (1) et l'arrivée au pouvoir d'hommes qui, la veille, appartenaient à l'opposition, qui se réclamaient de l'idée et des principes républicains. Mais ce passage aux affaires, à une heure si critique, n'était-il pas de nature à discréditer les Républicains, à compromettre l'avenir même de la République ?

Les hommes du 4 septembre le comprirent à merveille : « Nous ne sommes pas au pouvoir, mais au péril » disaient-ils. Ils n'acceptèrent pas moins, avec un admirable patriotisme, la redoutable mission qui leur était confiée ; ils voulurent tenter un suprême effort pour sauver la France, engagée dans la désastreuse aventure qu'ils avaient tout fait pour éviter. Il faut reconnaître cependant, avec M. Zévort, qu'ils « apportèrent aux affaires plus de bonne volonté et de patriotisme que de réelles aptitudes (2) », et nous pensons qu'ils perdirent, auprès des électeurs, beaucoup du prestige qui les entourait, aux dernières années de l'Empire. Le premier tort du Gouvernement de la Défense Nationale fut de résider à Paris. Cette décision, prise dès le 5 septembre, avait,

---

(1) C'est une preuve de l'impopularité profonde où était tombé ce régime.

(2) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 1, page 17.

certes, paru logique à des élus de Paris, acclamés par lui ; ils n'auraient pas consenti à abandonner la capitale aux mains des révolutionnaires, sous la menace de l'ennemi. D'ailleurs, cette révolution si pacifique, sans un coup de fusil, laissait la grande ville calme et confiante, presque heureuse : « La ville immense était résolue à périr plutôt que de se rendre (1) ». Cet état d'âme était général et les nouveaux gouvernants eux-mêmes conservaient des illusions qui durent rendre plus pénibles encore les événements qui suivirent. Reprenant la déclaration faite dès le 16 août par son prédécesseur du ministère impérial, le prince de La Tour d'Auvergne, Jules Favre affirmait que « nous ne céderons ni un pouce de notre territoire, ni une pierre de nos forteresses » (2), et Blanqui ajoutait : « ... ni un sou de notre épargne! » Ces promesses trop audacieuses donnaient courage à Paris et à la France. On évoquait les souvenirs de 1792, on caressait avec Gambetta, le beau rêve de la République réparant les désastres causés par l'Empire, sauvant la Patrie en danger, et l'on mettait une confiance

---

(1) Proclamation au Peuple français, 8 septembre 1870.

(2) Dès ses premières victoires, l'ennemi manifesta des prétentions qui semblèrent inacceptables, aussi longtemps que l'on conserva quelque espoir. Dès le 14 août 1870, le comte de Bismarck-Bohlen avait été nommé gouverneur général de l'Alsace, et il était évident que la cession de cette province et d'une partie de la Lorraine serait exigée comme rançon de la paix. Plus tard quand M. Thiers eut à Versailles une entrevue avec Bismarck, il en rapporta l'impression que « deux milliards avec l'Alsace et une partie de la Lorraine, sans Metz, pourraient être les conditions d'une paix immédiatement signée » (A. Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 95).

aveugle dans les grandes formules trop illusoires : levée en masse, sortie en masse... Toujours est-il, et malgré cet enthousiasme excessif, que le Gouvernement compromettait singulièrement l'œuvre si délicate qu'il avait entreprise en se laissant enfermer dans Paris, sans communications avec la province, sur qui devait s'étendre aussi son autorité, aux yeux de qui aurait dû s'affirmer son existence de fait.

Il y eut, en effet, de fâcheuses conséquences. Si les partis extrêmes qui, au 4 septembre, avaient espéré s'emparer du pouvoir, furent calmes d'abord, ils ne tardèrent pas à s'agiter et le Gouvernement eut à réprimer des journées révolutionnaires, notamment les 5 et 8 octobre, le 31 octobre, (1) les 21 et 22 janvier ; cependant les élections auxquelles dut se soumettre le Gouvernement, à Paris seulement, bien entendu, furent un succès pour lui, puisqu'il obtint 567.000 voix contre 62.000. Mais c'est la France tout entière qu'il aurait fallu consulter pour affermir l'autorité gouvernementale, qui se faisait de moins en moins sentir ; cette autorité si précaire provoqua dans certaines régions une situation anarchique, un véritable désordre matériel et moral, dont la Ligue du Midi, fondée à Marseille le 18 septembre fut un exemple inquiétant. Au point de vue international, si Jules Favre ne s'était pas trouvé dans Paris investi,

(1) Cette journée, provoquée par les nouvelles : de la capitulation de Metz, de notre échec au Bourget, et des tentatives de M. Thiers en vue d'un armistice, fut particulièrement grave. L'émeute tint le Gouvernement prisonnier à l'Hôtel de Ville pendant plusieurs heures, et la faiblesse du Gouvernement en face du Comité Central et des maires apparut évidente.

il aurait pu se rendre à la Conférence de Londres (1), et tirer un heureux profit de cette rencontre avec les représentants des puissances. Enfin, la plus grave conséquence, c'est que, au moment de la capitulation, Jules Favre devra traiter pour l'ensemble du pays, sans connaître exactement sa situation.

Le Gouvernement était représenté en province par une Délégation, siégeant à Tours d'abord, puis à Bordeaux. Cette Délégation, « sans souffle, sans vie... », était composée de Crémieux, Glais-Bizoin et l'amiral Fourichon (2), « triumvirat aussi honnête qu'insuffisant » (3), qui ne tarda pas à être en désaccord avec Paris. Léon Gambetta fut alors envoyé à Tours pour exercer les fonctions de ministre de l'Intérieur et de la Guerre (4), avec voix prépondérante. Il fut dès lors le chef et l'âme de la Délégation, mais l'antagonisme avec le gouvernement ne fit que s'accroître, antagonisme qui s'explique par la différence des milieux, et qui se manifesta surtout au sujet des élections et de l'armistice. La crise ne se dénoua que par l'arrivée d'un nouvel envoyé du Gouvernement de Paris, M. Jules Simon, devant qui s'inclina Gambetta, qui s'était fait l'apôtre ardent de la lutte à outrance.

Si le Gouvernement de la Défense Nationale commit

---

(1) Cette conférence internationale avait été provoquée par la Russie, pour réviser le traité de Paris, qui avait suivi la guerre de Crimée.

(2) Un représentant de chaque ministère était joint à la Délégation.

(3) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 1, page 75.

(4) Gambetta quitta Paris le 7 octobre, en compagnie de Spuller, à bord du ballon l'*Armand-Barbès*.

une faute en se laissant enfermer dans Paris et si cette faute eut les conséquences que nous venons d'indiquer, le pays dut savoir gré à ces hommes de la façon large et libérale dont ils gouvernèrent. Ils pouvaient, agissant sans contrôle, nés de circonstances anormales, hors des formes régulières, exercer un pouvoir dictatorial ; or, leurs actes ne revêtirent jamais un caractère autoritaire ou despotique ; on y voit au contraire le désir de se faire accepter de tous, de servir les intérêts de tous ; ces Républicains n'hésitent pas à dire : « La République n'est que provisoire, ce n'est qu'un état de fait et le pays restera maître de ses destinées » ; et quand l'Italie va s'emparer des Etats pontificaux, ils se garderont bien, quoique adversaires notoires et déclarés du pouvoir temporel du Pape, de reconnaître officiellement un acte qui blesse beaucoup de Français.

D'autre part, le Gouvernement eut le concours précieux de M. Thiers, qui contribua puissamment à établir son crédit en Europe. L'illustre vieillard alla visiter les principaux souverains européens et solliciter leur intervention. De son douloureux pélerinage à Florence, à Vienne, à Pétersbourg, à Londres, qu'il nous fait suivre pas à pas, avec une émouvante simplicité, dans ses *Notes et Souvenirs* (1), il rapporta les manifestations les plus flatteuses de sympathie et de considération pour sa personne,

---

(1) Le récit de M. Thiers montre bien quels sont les sentiments et les dispositions de l'Europe à notre égard ; le grand homme d'Etat y fait preuve aussi d'une clairvoyance remarquable. « L'Autriche, écrit-il à la page 42 de ses " Notes et Souvenirs ", la mieux disposée pour nous, est impuissante ; l'Angleterre croit n'avoir pas d'intérêt à prendre parti pour

d'intérêt pour notre malheureux pays et pour son Gouvernement, mais, hélas, rien de plus. La politique impériale avait fait le vide autour de nous et les puissances qui, toutes, avaient contre elle quelque grief, assistaient impassibles à son dénouement tragique et fatal.

L'issue, en effet, approchait à grands pas. La résistance héroïque de Paris allait prendre fin et la capitulation, signée le 28 janvier par Jules Favre, sur le refus du général Trochu, entraînait la fin de la résistance dans tout le pays, et un armistice pour faire les élections.

* * *

L'histoire du Gouvernement de la Défense Nationale, à la veille même des élections, nous paraît avoir modifié assez profondément la situation existant à la fin de

---

nous, et la Russie est retenue par des engagements avec la Prusse ». Et plus loin, page 46 : « La France périt pour avoir fait l'unité de l Italie, qui a provoqué la formation de l'unité allemande. Et quand la France demande un secours qui la sauverait à l'Italie qui pourrait le donner sans danger, celle-ci le lui refuse ! Pour toute réponse, on nous a prodigué des protestations d'attachement et de regret de ne pouvoir secourir la France ». A tous, M. Thiers redit « l'immense intérêt de l'Europe à ne pas laisser la Prusse libre de tout faire, à ne pas commettre la même faute que Napoléon III après Sadowa » (page 6). A l'empereur Alexandre de Russie, il parla d'une alliance qui serait précieuse en présence d'une Allemagne « si près d'être formidable ». Il exposa, avec une admirable perspicacité, le tableau prochain de l'Europe, et reçut de l'Empereur cette réponse, qui contient en germe toute une politique féconde : « Je voudrais bien acquérir une alliance comme celle de la France, alliance de paix et non de guerre et de conquête » (page 26).

l'Empire. Les Républicains sont passés de l'opposition au pouvoir, aux responsabilités. Ils ont dirigé les affaires publiques dans les circonstanees les plus douloureuses, dans les conditions les plus défavorables. Ils ont associé leur nom au malheur de la Patrie, ils ont scellé de leur signature la consommation du désastre qu'ils avaient redouté, qu'ils avaient voulu empêcher. Le pays attendait d'eux, trop aveuglément, le salut ; il se réveille de ses illusions en face d'une réalité cruelle. Malgré leur patriotisme, malgré leur sagesse au pouvoir, les Républicains supporteront le poids des malheurs qu'ils n'avaient pu éviter, l'amertume de l'œuvre qu'ils ont dû accomplir. Par contre, un homme apparaîtra comme un sauveur, entouré de prestige tant par son opposition à la guerre, sous l'Empire, que par son rôle sous le Gouvernement de la Défense Nationale : cet homme, c'est M. Thiers...

PREMIÈRE PARTIE

L'ASSEMBLÉE

Sa Composition — Son Evolution politique
Sa Physionomie

CHAPITRE Ier

COMPOSITION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

§ 1er

Les Elections du 8 Février 1871

Le Gouvernement du 4 Septembre comprit, dès les premiers jours de son existence, que son devoir et son intérêt lui commandaient de faire des élections dans le plus bref délai. Seuls, en effet, des représentants élus par le pays, par le pays tout entier, auraient qualité pour faire la paix ; eux seuls pourraient donner à un gouvernement provisoire et sans mandat le fondement national et, partant, l'autorité, qui lui faisaient défaut.

L'un de ses premiers actes fut donc de convoquer les électeurs. Ils le furent pour le 16 octobre, à l'effet de nommer une Assemblée Constituante, les conseils municipaux devant être élus le 25 septembre. La date du

16 octobre parut ensuite trop lointaine, et l'on choisit le 2 du même mois, puis les élections furent ajournées *sine die.*

Que s'était-il donc passé, pour motiver ce changement inattendu ? M. Jules Favre, ministre des Affaires Etrangères, désirant être bien fixé sur les intentions de l'ennemi, avait eu avec M. de Bismarck ses entrevues de Ferrières, les 19 et 20 septembre. Les conditions d'une paix éventuelle, ou, tout au moins d'un armistice, permettant de faire les élections, y avaient été discutées sans qu'on puisse parvenir à se mettre d'accord.

Le Gouvernement n'en abandonna pas pour autant ses projets et quand, plus tard, M. Thiers, au retour de son voyage dans les capitales européennes, eut à son tour des entrevues avec Bismarck, à Versailles, la question fut de nouveau posée ; l'on envisagea des élections faites immédiatement, sans armistice et sans ravitaillement, et sans doute serait-on, cette fois, arrivé à s'entendre, si la journée insurrectionnelle du 31 octobre, à Paris, n'avait rompu les pourparlers.

La discussion ne put reprendre et aboutir qu'au moment de la capitulation de Paris. Le 29 janvier 1871, le *Journal Officiel* publiait la convention qui avait été signée la veille, 28 janvier, à huit heures du soir, par M. de Bismarck, chancelier de l'Empire d'Allemagne (1),

---

(1) Nos revers et les succès de la Prusse avaient eu pour résultat de réaliser le rêve de nos ennemis et de faire l'unité allemande. Le roi Guillaume de Prusse avait été proclamé empereur à Versailles par les princes allemands, le 18 janvier 1871. M. de Bismarck avait été nommé chancelier du nouvel Empire.

et par M. Jules Favre, ministre des Affaires Etrangères du Gouvereement de la Défense Nationale. La durée de l'armistice était fixée à 21 jours ; son but était précisé par l'article 2 de la convention, dont voici le texte .

« L'armistice convenu a pour but de permettre au « Gouvernement de la Défense Nationale de convoquer « une assemblée librement élue, qui se prononcera sur « la question de savoir si la guerre doit être continuée, « ou à quelles conditions la paix doit être faite. L'Assem- « blée se réunira dans la ville de Bordeaux. Toutes les « facilités seront données par les commandants des « armées allemandes pour l'élection et la réunion des « députés qui la composeront ».

Cet article 2 de l'armistice du 28 janvier 1871 est d'une importance capitale ; il servira de base, nous le verrons, à d'ardentes et interminables discussions et posera la question si controversée du mandat de l'Assemblée.

Dès les premiers jours, de graves difficultés surgirent au sujet de la convention dans son ensemble, et, en particulier, des termes de l'article 2.

En effet, quand la délégation de Bordeaux reçut la nouvelle de la convention signée par Jules Favre, elle l'accueillit fort mal. Elle ne comprit pas que, prisonnier, Jules Favre ait, à l'insu de la France, traité pour elle en même temps que pour Paris, qu'il ait lié le sort du pays tout entier à celui de la capitale, que la famine réduisait à capituler (1).

---

(1) La cause de cette faute, d'après M. Zévort, est dans la conviction où était Jules Favre que vingt-quatre heures de retard pouvaient entraîner d'incalculables malheurs. « Jules Favre mérite que la France garde fidèlement, et tristement aussi, son souvenir ». (*Histoire de la Troisième République*, tome 1, page 44).

Gambetta fut renseigné tout d'abord par les autorités allemandes. Il affirma aussitôt, dans ses proclamations et dans ses circulaires aux préfets, son ardent désir d'une lutte à outrance, son inébranlable confiance, en même temps qu'il donnait ses instructions en vue des élections. « La paix, déclarait-il, c'est la cession et la mutilation de la Patrie... Il n'appartient à personne, minorité, majorité, unanimité même, de céder la France... La France est le bien commun de tous les Français ; le sentiment de solidarité et de nationalité nous impose donc notre politique, c'est celle de la résistance à outrance ! » En même temps, il exprimait le désir que l'armistice devînt pour les jeunes troupes une école d'instruction. Bordeaux se trouvait donc en complet désaccord avec Paris.

Il en était de même sur la question importante des éligibilités. L'article 2 de l'armistice prévoyait la réunion d' « une assemblée librement élue ». Or, M. Gambetta et ses collègues de la Délégation de Bordeaux n'entendaient pas que tout le monde fût éligible ; un décret fut pris excluant de l'éligibilité les hauts fonctionnaires de l'Empire et les anciens députés élus grâce à la candidature officielle. Le chancelier allemand, que mécontentaient déjà l'attitude de Gambetta et les conseils qu'il donnait pour utiliser la durée de l'armistice, protesta énergiquement contre cette exclusion de certaines catégories de citoyens ; l'Assemblée, dit-il, doit être « librement élue », et il menaça de tout rompre si cette condition n'était pas observée.

Dans son *Histoire de l'Assembtée Nationale*, M. Edmond Frank fait observer « qu'à la même époque, M. de

Bismarck, qui parlait si haut de liberté électorale, prescrivait à ses préfets d'ouvrir les lettres, annonces, paquets et télégrammes concernant les élections (1). Mais il était maître de la situation, Gambetta avait trop de patriotisme pour ne pas le comprendre et pour ne pas s'incliner.

Le Gouvernement de Paris avait d'ailleurs délégué à Bordeaux un nouveau membre, M. Jules Simon, muni de pleins pouvoirs au cas où le décret de M. Gambetta ne serait pas rapporté. En présence de la résistance qui lui était opposée, M. Jules Simon envoya à Paris l'un de ses secrétaires, M. Liouville, pour demander l'envoi de nouveaux membres, afin de constituer une majorité ; en attendant leur arrivée, et en vertu des pleins pouvoirs qui lui avaient été conférés, il abrogea le décret de la Délégation et publia, non sans difficultés, ceux du Gouvernement, qui rendaient les élections libres. M. Gambetta donna sa démission ; il était à craindre que son départ ne créât quelques complications, mais il tint, faisant passer l'intérêt du pays avant ses convictions personnelles, à exhorter, dans une dernière circulaire, « les préfets et sous-préfets à n'apporter à l'exécution des décrets électoraux aucune négligence, les adjurant de rendre au pays et à la République ce suprême service ».

Le Gouvernement de la Défense Nationale avait rendu plusieurs décrets relatifs aux élections. Le décret du 29 janvier convoquait les électeurs du département de la Seine pour le dimanche 5 février, et ceux des autres

(1) E. Frank, *Histoire de l'Assemblée Nationale*, page 5, en note.

départements pour le mercredi 8. Les élections auraient lieu au scrutin de liste et un tableau annexé fixait le nombre de députés à élire par département. Le 30 janvier, des instructions complémentaires, relatives aux pays annexés, étaient portées à la connaissance des populations par l'intermédiaire des autorités allemandes ; les élections seront faites au scrutin de liste et à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Des décrets du 1er février concernaient : 1° les citoyens placés dans une situation exceptionnelle ; 2° les élections en Algérie (deux députés par province) et dans les colonies ; 3° le lieu où devront voter les citoyens de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne réfugiés à Paris. Enfin, le 2 février, la date des élections dans la Seine était reportée du 5 au 8 février. C'est donc ce jour-là que seront nommés les représentants de la France entière.

* * *

Cette consultation nationale se présentait dans les conditions les plus exceptionnelles. En raison du peu de temps dont on disposait, on peut dire que les élections se firent sans préparation, sans campagne ; le pays était accablé, désorganisé, et aussi peu habitué à voter librement, accoutumé qu'il était à la pratique de la candidature officielle. L'administration n'exerça aucune pression, mais une large partie du territoire était occupée, vivait sous la domination de l'ennemi. Les communications, dans les départements envahis, étaient rendues très difficiles. Ajoutons que beaucoup d'électeurs, étant à

l'armée ou en captivité, ne purent exercer leurs droits. Comment considérer une Assemblée élue dans de telles circonstances comme représentant exactement, fidèlement, la volonté du corps électoral ?

Presque partout, la lutte fut nulle, ou à peu près. Les programmes des différents comités furent généralement très vagues, très confus ; un certain nombre de députés furent élus, qui ne songeaient même pas à être candidats.

Essayons, cependant, de dégager l'état d'esprit, les sentiments qui déterminèrent le vote des citoyens, le 8 février.

Au point de vue politique, les candidats se réclamaient, avec bien des nuances dans chaque parti, de trois régimes différents : 1° ou bien du régime déchu après Sedan, de l'Empire ; 2° ou bien du régime provisoire acclamé le 4 septembre, de la République ; 3° ou bien enfin du régime traditionnel de la France, de la Royauté.

Les pages que nous avons consacrées à l'étude sommaire du régime impérial et du Gouvernement de la Défense Nationale expliquent les sentiments du pays à l'égard des Bonapartistes et des Républicains. La France a en horreur l'Empire qui l'a conduite à la situation misérable où elle se trouve ; elle comprend ce qu'avait de superficiel la politique brillante qui assura longtemps le prestige du règne de Napoléon III ; elle aperçoit maintenant la faiblesse et la précarité qui se dissimulaient sous l'autoritarisme d'un gouvernement arrivé aux affaires en prenant la démocratie comme tremplin.

La République, de son côté, n'était pas sans provoquer des craintes et des préventions. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le Gouvernement du 4 Septembre

avait compromis le prestige de l'idée républicaine, en prenant une part de responsabilité dans les événements douloureux, que la clairvoyance de l'opposition au Corps Législatif avait cependant tout fait pour écarter. L'histoire du Gouvernement de la Défense Nationale, qui ne se présentait pas aux électeurs avec le recul nécessaire à un jugement impartial, n'était pas fait pour rehausser le prestige du régime républicain. Enfermé dans Paris, le Gouvernement avait dû capituler ; des mouvements insurrectionnels avaient troublé la capitale. Les délégués à Tours et à Bordeaux avaient manqué d'autorité ; un seul d'entre eux, M. Gambetta, était vraiment un chef ; mais le désaccord n'avait cessé de régner entre ses collègues de Paris et lui, et il avait dû céder ; de plus, il s'était fait l'apôtre de la résistance, et nous verrons l'importance énorme de cette question. En un mot, les événements permettaient aux adversaires de la République d'adresser à ce régime les critiques traditionnelles, de le présenter comme un gouvernement faible et divisé, incapable de maintenir l'ordre et conduisant aux situations anarchiques. Il est probable que, sans leur passage aux affaires, de septembre 1870 à février 1871, les Républicains auraient été accueillis en sauveurs, et que, grâce à leur rôle et à leur attitude sous l'Empire, ils auraient conquis de haute lutte la majorité.

Enfin, la République avait eu, depuis cent ans, deux précédents ; les deux fois, elle avait abouti à l'Empire. Beaucoup d'esprits étaient impressionnés par le lien qui s'établissait ainsi entre les deux régimes, et la facilité avec laquelle Napoléon III était passé de la présidence au trône les portaient à considérer l'un comme l'anti-

chambre de l'autre. La République du 4 Septembre s'étant donné mission de liquider la lourde situation laissée par les Bonaparte, c'était un lien de plus qui apparaissait.

Or, quelles étaient les aspirations du pays? Vaincu, désorganisé, amoindri pour longtemps, il désirait un gouvernement qui lui donnât des garanties de tranquillité et de stabilité, qui lui permît de renaître dans l'ordre, sans souci du lendemain, de réparer ses forces, de panser ses blessures; qui inspirât à l'étranger assez de confiance pour que la France puisse reprendre sa place dans le monde.

Les Royalistes prétendaient que la monarchie était capable et seule capable de donner ces satisfactions. Ils avaient l'avantage d'être restés à l'arrière-plan depuis vingt ans, de n'avoir été mêlés en rien aux événements tragiques qui venaient de marquer notre histoire; de plus, ils se déclaraient partisans de la paix et ils bénéficiaient de l'influence que leur assurait leur fortune.

Mais, à vrai dire, cette question du choix d'un régime importait peu à la plupart des électeurs; ils considéraient qu'elle ne se poserait que plus tard, et les termes de l'armistice pouvaient justifier cette opinion; n'étaient-ils pas convoqués pour élire une assemblée « qui se prononcera sur la question de savoir si la guerre doit être continuée... »? Paix ou Guerre? En dehors de cela, tout n'a qu'une importance secondaire, et ne donne lieu à aucune discussion immédiate. « Il ne pouvait venir à l'idée de personne qu'une assemblée ainsi formée pût prétendre à être autre chose que le syndicat de notre faillite » (1).

(1) Ed. Frank. *Histoire de l'Assemblée Nationale*, page 3.

Ainsi, la France meurtrie allait par son vote, décider de sa destinée, au milieu du désarroi général, sous l'œil de l'ennemi : poursuivrait-elle à outrance une lutte meurtrière ; consentirait-elle, au contraire, à signer, la mort dans l'âme, une paix cruelle, abandonnant deux de nos plus belles provinces ? C'est la question qui prime tout, c'est la véritable question posée aux électeurs le 8 février.

Quel est, à cet égard, le sentiment du pays ? Nous disions, un peu plus haut : faire la paix aux conditions posées à Ferrières ou à Versailles, aucun gouvernement n'y aurait consenti, car son acte aurait été tenu pour une véritable trahison. Mais ce qui était vrai après Sedan, même après Metz, ne l'était plus après la chute de Paris. Il y avait eu un brusque et complet revirement ; fini le bel enthousiasme, finis l'élan d'absolue confiance dans les hommes nouveaux, la foi dans les vieilles formules révolutionnaires, dans les levées en masse, dans les enrôlements volontaires, dans la Victoire finale qui viendra, sous les plis du drapeau tricolore, aux accents de la *Marseillaise*, refouler au delà des frontières, les hordes des « Césars d'Allemagne ! » C'était un beau rêve ; en dépit des deuils et des échecs, on ne croyait pas que la belle France pût succomber ; on ne supposait pas que l'Europe, que le monde, pût assister indifférent à l'écrasement de la grande nation que l'on considérait hier encore comme son centre et comme son flambeau ! Maintenant, l'heure de la désillusion et de la lassitude avait sonné ; on avait mieux conscience des réalités et l'on subissait la stupeur de la catastrophe. On était en méfiance et l'on n'attendait plus rien de l'avenir ; les deuils étaient partout, dans toutes les familles ; on ne

voulait plus de nouvelles hécatombes. Aussi les Républicains qui, avec Gambetta, tentaient de relever les énergies, de raviver les espérances, et qui criaient encore : « Aux Armes ! » ne trouvaient-ils pas d'écho.

En face d'eux s'élaboraient des « listes de la paix », qui allaient avoir les faveurs du suffrage universel, peu préoccupé de connaître le drapeau ou le parti politique des hommes dont le nom figurait sur ces listes.

« On fut ainsi amené, dans nombre de départements, à choisir parmi les notoriétés locales, des hommes connus, désignés par leur âge, leur expérience, leur situation, leur fortune, et aussi par leur incontestable honorabilité. Par la force des choses, les électeurs se trouvèrent portés vers une catégorie de candidats animés, pour la plupart, de sentiments modérés et libéraux, mais inclinant également, par leur passé, leurs traditions, la réserve même où ils s'étaient tenus jusque là, vers le principe monarchique. On ne leur avait pas demandé leur drapeau ; il suffisait qu'ils arborassent le fanion blanc des parlementaires (1) ».

* * *

Quel fut le résultat des élections ? Le nombre des députés à élire, d'après le décret du 29 janvier, était de 768, chiffre qui se trouva réduit à 738 après le traité de Francfort.

Il y eut, le 8 février, 630 élus seulement, un certain nombre de candidats ayant triomphé dans plusieurs

(1) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 1, page 31.

départements à la fois. C'est ainsi que M. Thiers fut proclamé dans 26 départements ; M. Gambetta et le général Trochu dans 9 ; MM. Jules Favre, Dufaure, Changarnier, Ernest Picard, Casimir Périer, le général d'Aurelle de Paladines, également dans plusieurs. La belle popularité de M. Thiers, « due, pour une large part, à ses tendances pacifiques, montre assez combien le pays était avide de repos. La France devait bien d'ailleurs cette réparation à l'homme d'Etat illustre que la presse bonapartiste avait accusé d'être un agent prussien, le jour où, prévoyant les dangers de la patrie, il avait tenté d'empêcher la guerre » (1).

Dans la plupart des grandes villes, les Républicains l'emportèrent ; le vote de certains fournissait d'étranges rapprochements, choisissant les représentants dans les différentes listes en présence.

Au total, il y eut, environ, 400 monarchistes élus, se partageant de façon à peu près égale en légitimistes et en orléanistes ; 200 républicains, modérés ou radicaux, et une trentaine de bonapartistes. C'est dire que le grand vaincu de cette journée, c'est l'Empire, battu à peu près partout en France, et ne conservant de fidèles qu'en Corse, au berceau même de l'épopée. Le grand triomphateur, c'est le parti royaliste, qui se trouva lui-même un peu surpris de ses succès. « C'est une Chambre introuvable ! » s'écrie M. de Falloux ; et un autre homme de la Droite, qui nous a aussi laissé ses impressions sur cette époque, M. de Meaux, avoue « que l'Assemblée ne devait pas être à l'image du pays ! »

---

(1) Ed. Frank. *Histoire de l'Assemblée Nationale*, page 10.

Il y a aussi, en dehors des partis bien classés, des indépendants, parmi lesquels des hommes de valeur, qui joueront un grand rôle et qui constitueront le Centre Gauche. La noblesse était largement représentée à l'Assemblée, qui comptait environ 200 nobles ; parmi eux, un Bonaparte, le comte Joachim Murat, élu dans le Lot, et deux princes de la maison d'Orléans, le duc d'Aumale (Oise) et le prince de Joinville (Haute-Marne). L'un des prélats les plus remarquables de l'Eglise de France, Mgr Dupanloup, évêque d'Orléans, que ses admirateurs, un peu trop enthousiastes sans doute, comparaient à Bossuet, était aussi élu.

M. Gabriel Hanotaux juge en ces termes les élus du 8 février : « La plupart des membres de l'Assemblée étaient des hommes de principes, plus que des hommes d'affaires. On les avait choisis plutôt d'après leur notoriété générale ou locale que d'après leurs capacités. Il y avait, certes, de très grands talents ; il y en avait beaucoup qui devaient se révéler à eux-mêmes pendant les travaux de l'Assemblée ; mais ces hommes avaient, pour la plupart, des idées préconçues et peu d'expérience pratique. Quelques-uns d'entre eux savaient ce qu'ils voulaient ; mais ceux qui subordonnaient leur conduite aux événements étaient plus nombreux encore. Quelques têtes éminentes, beaucoup de rares esprits, et, pour la grande masse, de braves gens, telle était cette Assemblée que le pays avait choisie à son image, et envoyée à Bordeaux » (1).

(1) *Histoire de la France Contemporaine*, tome 1, page 41.

§ 2

Les Elections complémentaires

Les résultats des élections complémentaires fournissent toujours des indications très précieuses, puisque c'est par elles seules que les citoyens peuvent exprimer leur opinion au cours d'une législature. Il y a donc là une sorte de thermomètre qui permet au gouvernement de prendre assez souvent la « température politique » du pays, de se rendre compte de ses sentiments sympathiques ou hostiles.

Mais, jamais, en vérité, les élections complémentaires ont eu une signification aussi importante que pendant la durée de l'Assemblée Nationale. En effet, nous avons vu sous l'empire de quelles préoccupations s'étaient faites les élections du 8 février 1871, nous avons dit ce que les électeurs réclamaient avant tout de leurs représentants : la paix ; après, pensaient-ils, nous choisirons plus librement les institutions qui doivent désormais nous régir et réorganiser la France, et nous enverrons à l'Assemblée Constituante des républicains, des légitimistes, des orléanistes ou des bonapartistes.

Or, il se trouva que les choses se passèrent tout autrement qu'on ne l'avait prévu. L'Assemblée Nationale accomplit la mission dont elle était investie aux termes de l'article 2 : elle fit la paix. Mais, cette tâche remplie, elle ne cessa pas d'exister, et elle en entreprit une nouvelle : elle fit œuvre constituante. Si bien que, lorsque les électeurs furent convoqués, dans tel ou tel

département, quand, suivant l'expression du duc d'Audiffret-Pasquier, l'Assemblée « puisa une nouvelle force dans de nouveaux baptêmes, se retrempa dans le suffrage universel », les députés élus furent chargés de faire triompher à cette Assemblée devenue Constituante, soit la République, soit la restauration monarchique, soit l'Empire. Pour ces élections, il y eut des campagnes électorales, les candidats exposèrent et discutèrent leur programme, et les électeurs s'intéressèrent vivement à ces questions, hier à l'arrière-plan, aujourd'hui d'importance capitale.

Le Gouvernement et la majorité de l'Assemblée durent tenir le plus grand compte des désirs exprimés par le suffrage universel et des avertissements qu'il ne cessa de prodiguer. C'était leur intérêt à eux qui, élus dans des circonstances exceptionnelles, étaient une représentation très inexacte de la nation, M. de Meaux avait bien raison de le dire ; ils savaient bien que l'œuvre qu'ils édifieraient contre le vœu du pays serait précaire et ne pourrait durer. C'était aussi leur devoir ; et il est certain que ces hommes, malgré leur attachement pour une idée, malgré leurs convictions et leurs passions, voulaient avant tout le bien de la France ; on peut donc supposer que les résultats des élections complémentaires ne furent pas sans influence sur leurs travaux.

Les consultations nationales qui eurent lieu au cours des années 1871, 1872, 1873, 1874 et 1875 furent, en effet, nettement républicaines. M. Gabriel Hanotaux, examinant les résultats dans leur ensemble, dit que, sur 158 élections qui eurent lieu du 8 février 1871 au 15 septembre 1874, il y eut 126 républicains élus,

22 royalistes et 10 bonapartistes. M. Louis Blanc, se plaçant à la fin de l'année 1874, donne des résultats à peu près analogues. Sur 191 élus, il compte 155 républicains, 21 monarchistes, 11 bonapartistes et 4 légitimistes purs. Les électeurs ne pouvaient pas manifester leurs tendances et leur volonté d'une façon plus éloquente et plus formelle ; leur confiance sans cesse renouvelée au parti républicain créa une évolution au sein de l'Assemblée Nationale.

Le 2 juillet 1871, il y avait 111 députés à élire, dont 25 pour remplacer M. Thiers, élu le 8 février dans 26 départements. Ces élections avaient une grande importance, car, à ce moment, orléanistes et légitimistes espéraient aboutir à une entente, à la « fusion », qui ramènerait un Roi. Le pays allait dire s'il souhaitait cette restauration, que l'on envisageait comme très prochaine. Il répondit en donnant presque partout la majorité aux Républicains de toutes nuances, mais se ralliant presque tous au programme politique de M. Thiers. Parmi les 25 successeurs de celui-ci, 3 seulement n'étaient pas Républicains ; M. Gambetta, qui avait donné sa démission, était réélu ; les Bonapartistes étaient rentrés en scène et avaient fait campagne, en se réclamant de l' « appel au peuple », mais n'avaient pas eu de succès.

Le 7 janvier 1872, des élections eurent lieu alors que M. Thiers venait de donner son adhésion solennelle à la République, et que son attitude avait fait comprendre aux monarchistes qu'ils ne devaient plus compter sur lui. Cette politique reçut l'approbation des électeurs provinciaux qui envoyèrent à l'Assemblée onze républi-

cains, et seulement quatre royalistes et un bonapartiste. A Paris, M. Vautrain, président du Conseil général, républicain modéré, était élu par 121.158 voix contre 93.243 à Victor Hugo, soutenu par les radicaux ; c'était encore une victoire à l'actif de M. Thiers, qui redoutait les radicaux et qui allait jusqu'à traiter Gambetta de « fou furieux ».

Le 9 juin de la même année, les bonapartistes ont du succès dans la Corse, qui élit M. Rouher ; dans trois autres départements, des républicains sont élus, notamment M. Paul Bert, terreur de la Droite et des catholiques.

Le 26 octobre 1872, il y eut, sur 7 élus, 6 républicains et un seul royaliste, dans le Morbihan. Le 27 avril 1873, les républicains triomphaient encore partout, sauf dans le Morbihan. Ces élections eurent, à Paris, une importance toute spéciale. M. de Rémusat, ministre des Affaires étrangères, ami de M. Thiers, était candidat ; il venait de prendre une large part dans la libération du territoire et le Gouvernement attachait un grand prix à sa victoire ; la Gauche modérée et le Centre gauche le soutenaient ; mais les radicaux lui opposèrent M. Barodet, pour qui se prononça M. Gambetta. M. Barodet fut élu par 180.045 voix contre 135.028 à M. de Rémusat et 26.644 au colonel Stoffel, pour qui avaient voté les légitimistes et les bonapartistes.

Les élections du 11 mai présentent un caractère identique. Il y a 5 républicains élus sur 6, et parmi eux 2 radicaux, qui battent des républicains modérés ; signalons pour la première fois l'élection d'un bonapartiste dans la Charente-Inférieure.

Le 12 octobre 1873 eurent lieu quatre élections, dans

la Nièvre, la Loire, la Haute-Garonne et le Puy-de-Dôme ; c'était la première fois que le pays était consulté depuis la chute de M. Thiers, le 24 mai précédent ; allait-il manifester sa sympathie au nouveau gouvernement, à ce gouvernement de l' « Ordre Moral » qui, sous la direction de M. de Broglie, préparait l'avènement de la Monarchie ? Les électeurs, au contraire, affirmèrent une fois de plus leur foi républicaine et leur confiance dans la politique de l'ancien Président. M. Turigny, dans la Nièvre, deux autres républicains dans la Loire et le Puy-de-Dôme furent élus à de fortes majorités. Dans la Haute-Garonne, 48.000 voix accordées à l'ancien ministre de Rémusat contre 20.000 au candidat bonapartiste (1) vinrent réparer la maladresse commise à Paris par les radicaux le 27 avril, et leur injuste méfiance contre la politique républicaine de M. Thiers.

A partir de 1874, nous devons noter la réapparition des Bonapartistes. Les succès qu'ils remportèrent produisirent à l'Assemblée une vive émotion, et la crainte de l'Empire décida sans doute bien des hésitants à organiser enfin les pouvoirs publics, plutôt que de perpétuer un régime provisoire qui pouvait favoriser toutes les combinaisons et tous les coups de force.

Le 7 février 1874, un républicain est élu dans la Haute-Saône et un bonapartiste dans le Pas-de Calais. Le 1er mars, succès républicains ; Ledru-Rollin, notamment est élu dans la Vaucluse.

Le 4 mai 1874, une élection avait lieu dans la Nièvre, qui avait donné quelques mois auparavant une belle

(1) Les bonapartistes faisaient partie de la majorité du 24 mai, qui avait renversé le gouvernement de M. Thiers.

majorité au républicain Turigny. L'élu, cette fois-ci, fut un bonapartiste, se réclamant de l'appel au peuple, le baron Philippe de Bourgoing, ancien écuyer de l'Empereur. Cette élection fit grand bruit et souleva des débats à la tribune de l'Assemblée. L'affaire se corsa par l'incident soulevé à la séance du 9 juin ; M. Cyprien Girerd déclara avoir trouvé par hasard, dans un wagon de chemin de fer, un document émanant d'un Comité de l'Appel au Peuple ; il y aurait donc un mouvement et une propagande bonapartistes, à l'insu du Gouvernement. M. de Fourtou, ministre de l'Intérieur (1), fut interpellé le 12 juin par un député de Gauche, M. Bethmont ; l'ordre du jour pur et simple fut voté par 370 voix contre 318, mais la surexcitation fut telle que des incidents graves se produisirent entre M. Gambetta et M. Rouher ; il y eut des bagarres dans la rue et des violences contre M. Gambetta, M. de Mahy et d'autres républicains. La question, d'ailleurs, n'était pas vidée ; le rapport de M. Savary sur l'élection de la Nièvre demandait communication de l'enquête judiciaire ouverte sur l'affaire du Comité de l'Appel au Peuple. De cette enquête, il résultait qu'un groupement bonapartiste existait bien, mais les Comités ne comptant pas plus de 21 membres, un non-lieu fut rendu le 16 décembre, sur réquisitions du procureur général Imgarde de Leffemberg. La Commission d'enquête eut connaissance de ce dossier ; elle conclut à l'invalidation de M. de Bourgoing, qui fut votée le 13 juillet 1875 par 330 voix contre 309. L'un des chefs du parti bonapartiste,

(1) M. de Fourtou appartenait lui-même au parti bonapartiste.

M. Raoul Duval, interpella aussitôt, et M. Rouher vint se défendre à la tribune. Le ministre de la Justice, M. Dufaure, qui représentait la Gauche dans le Cabinet, fit une charge à fond contre les Bonapartistes. Mais le président du Conseil, M. Buffet, désireux sans doute de reformer la majorité du 24 mai (1), vint féliciter le préfet de police Léon Renault de surveiller avec un soin égal toutes les factions, bonapartistes ou révolutionnaires ; il semblait impliquer la Gauche dans le mouvement révolutionnaire. M. Gambetta protesta énergiquement ; ses amis et lui quittèrent la salle au moment du vote. Par 444 voix contre 2, l'ordre du jour Baragnon, portant confiance au Gouvernement, fut adopté ; M. Rouher avait voté pour !

A la fin de l'année 1874 et au début de l'année 1875, les élections complémentaires donnèrent des résultats analogues à ceux dont nous venons de parler ; à part quelques élections plus souvent incertaines que franchement royalistes, les élus sont partout, à tous les coins du territoire, des républicains ou des bonapartistes ; ces derniers, quand ils sont battus, voient leur minorité devenir de plus en plus importante. Dans le Calvados, c'est M. Le Provost de Launay, bonapartiste ; en Maine-et-Loire, c'est un républicain qui succède à M. Beule ; en Seine-et-Oise, un ami de M. Thiers, M. Sénard, bat le duc de Padoue qui, dans sa campagne, avait fait état de ses bonnes relations avec le maréchal de Mac-Mahon,

(1) Cette majorité, qui avait soutenu le cabinet Broglie, avait fait place à une majorité nouvelle, comprenant les Gauches et le Centre, qui avait voté les lois constitutionnelles républicaines du 25 février 1875.

président de la République ; dans la Drôme, c'est Madier de Montjau, le radical farouche ; c'est un autre radical, M. Parsy, dans le Nord ; c'est enfin, dans l'Oise, un bonapartiste, le duc de Mouchy.

Cependant, la fin de l'Assemblée était proche ; les lois constitutionnelles étaient votées et la Gauche avait hâte de se présenter devant les électeurs. Le 12 mai 1875, l'Assemblée, sur rapport de M. Clapier, adopta la proposition Courcelle, supprimant les élections partielles, « en raison de la perspective d'élections générales prochaines ». La Gauche aurait voulu que l'on profitât de l'occasion pour fixer la date de ces élections générales ; elle ne put avoir satisfaction. Sans doute certains partis, qui vivaient depuis tant de mois dans l'attente d'un événement imprévu favorable à leurs idées, espéraient-ils encore pouvoir prolonger le règne du provisoire, et étaient-ils heureux de se débarrasser, en attendant, de l'éternel cauchemar d'élections qui ne leur apportaient que désillusions et avertissements trop clairs (1).

(1) M. Louis Blanc voit dans le vote de la proposition Courcelle « une grave atteinte à la souveraineté du peuple ». (*Histoire de la Constitution*, page 220).

CHAPITRE II

LES PARTIS POLITIQUES ET LEUR ÉVOLUTION

L'Assemblée Nationale, disions-nous plus haut, comprenait environ : 400 royalistes, divisés à peu près par moitié en légitimistes et en orléanistes, 200 républicains et une trentaine de bonapartistes. La majorité y était donc nettement monarchiste. Et pourtant, cette Assemblée va faire la République ! Comment expliquer un pareil revirement ? Avant d'aborder l'étude des tentatives et de l'œuvre de l'Assemblée en matière constituante, nous avons cru intéressant d'examiner l'un après l'autre les grands partis politiques, de rechercher quels furent au début leurs sentiments et leurs désirs, comment et pourquoi, sous l'empire de quelles considérations et de quels événements, ils évoluèrent, jusqu'à substituer, en 1875, à la majorité royaliste de 1871, la majorité constitutionnelle du 25 février.

§ 1er

Les Groupes de Droite

Les monarchistes étaient la majorité à l'Assemblée. Unis, ils étaient incontestablement les maîtres des destinées du pays ; mais, désunis, ralliés à des principes et à des drapeaux différents, ils étaient voués à l'impuissance. Ils le savaient bien et c'est pourquoi la droite consacra tant d'efforts à réaliser l'accord, à faire la « fusion ».

Il est bien intéressant d'examiner le rôle et l'action des partis et des hommes de la droite dans l'Assemblée

Nationale. Car c'est suivre pas à pas, la longue série de combinaisons, de démarches, de confabulations, pour employer le langage du temps, qui devaient avoir pour résultat la restauration de la monarchie française et qui n'aboutirent, parmi tant d'échecs et de désillusions, qu'à cette solution inattendue : l'organisation du régime républicain par une assemblée assez foncièrement royaliste pour qu'un légitimiste comme M. de Falloux l'ait qualifiée « Chambre Introuvable ».

Désunis, disons-nous, par leur principe et par le drapeau sous les plis duquel ils combattent. Les monarchistes sont en effet légitimistes ou orléanistes, se rallient, soit au comte de Chambord, représentant les Bourbon de la branche aînée, la monarchie traditionnelle et légitime, soit au comte de Paris, successeur désigné de la Monarchie de Juillet, prétendant de la branche cadette, de la Monarchie constitutionnelle et libérale du drapeau tricolore.

Les légitimistes constituent un parti organisé depuis longtemps et bien discipliné ; recevant ses directions du « bureau » du comte de Chambord, qui vit dans l'exil, à Frohsdorf. Ce parti, dont la philosophie est faite de désillusion et de pessimisme, est composé d'hommes intransigeants et hautains, appartenant pour la plupart à la vieille noblesse, et demeurés inébranlablement fidèles aux grands principes de la monarchie française d'avant la Révolution. Ces hommes, vivant assez à l'écart, ont peu d'attaches dans les masses populaires. Ils furent les premiers surpris de leurs succès au 8 février, succès qui s'expliquent plutôt, nous l'avons indiqué déjà, par leur situation personnelle que par leurs opinions.

Les orléanistes avaient conservé plus d'influence et plus d'action ; ils pouvaient compter sur le concours de la bourgeoisie, dont le règne de Louis-Philippe avait été le triomphe et qu'effrayaient également la domination des anciennes classes privilégiées, et la souveraineté populaire exprimée par le suffrage universel.

Les Princes auprès de qui le parti orléaniste prenait son mot d'ordre étaient le comte de Paris, le duc de Chartres, le duc d'Aumale et le prince de Joinville (1), princes se réclamant d'un régime libéral et parlementaire, ennemi des aventures, pratiquant une sage liberté et se tenant à l'écart des influences cléricales (2). Dans l'entourage du duc d'Aumale, on admettait même assez facilement l'idée d'une République conservatrice et très modérée ; c'est le stathoudérat dont il fut tant parlé à l'Assemblée.

Comme tous les partis, dans tous les Parlements, les monarchistes élus députés se constituèrent en groupes, où se réunirent les hommes de tendances et de programme identiques. La droite forma quatre groupes.

L'extrême-droite fut la citadelle des légitimistes, des « chevau-légers », figés dans leur loyalisme intransigeant, dans leur soumission absolue et quand même à la volonté souveraine du Roi. A la tête de ce groupe, citons M. de la Rochette, M. Audren de Kerdrel, M. Lucien

---

(1) Ces deux derniers furent élus députés à l'Assemblée.

(2) On comprend combien ces tendances devaient être goûtées de ceux qui reprochaient à l'Empire sa politique désastreuse d'aventures, ses institutions anti-libérales, et qui, sous ce régime, avaient déploré l'action de la camarilla cléricale groupée autour de l'Impératrice.

Brun, M. Cazenove de Pradines, M. de Carayon-Latour, M. de la Rochejacquelin. La droite modérée, avec M. de Meaux, M. Ernoul, M. Depeyre, M. Baragnon, M. de Cumont, M. de Larcy, était plus souple et plus politique ; elle cherchait à mettre d'accord l'extrême-droite et le centre droit, à concilier la monarchie de droit divin avec les libertés conquises par la Révolution française. On trouve parfois ce groupe désigné sous le nom de Réunion Colbert.

La droite indépendante ou droite Changarnier, ayant à sa tête le général Changarnier, se composait de royalistes sincères, mais qui avaient préféré ne s'inféoder à aucun groupe et conserver leur entière liberté.

Enfin, le centre droit fut le refuge des orléanistes, à qui leurs principes permettaient de faire des concessions, et dont les préférences iraient à un régime conservateur, dont un de leurs princes pourrait être le chef. Ce groupe eut une influence considérable, et il fut, à certains moments, l'arbitre de la situation. Il avait à sa tête des hommes de valeur, comme le duc Decazes, le duc d'Audiffret-Pasquier, M. Saint-Marc Girardin, M. d'Haussonville, M. Savary, M. Buffet. A la gauche du centre droit se trouvaient quelques indécis, sur qui la droite ne pouvait trop compter, qui tournaient volontiers les yeux vers M. Thiers et vers ses amis, vers les hommes du centre gauche, avec qui ils avaient tant d'affinités et de rapprochements. C'est ce groupe qui, avec M. Target (1), avec

---

(1) M. Target qui était, au début, le porte-paroles et le chef de cette fraction très libérale et très conciliante du Centre Droit, fut envoyé ensuite à la Haye comme ministre de France. Il vint cependant siéger à l'Assemblée en 1875, au moment du

M. Léonce de Lavergne, décidera, le moment venu, du sort de la France ; c'est lui qui servira de pont entre les deux centres ; c'est avec lui que M. Wallon s'entendra pour former cette union des centres, d'où sortira la Constitution. Le groupe Target-Lavergne sera véritablement le pivot de la majorité constitutionnelle de 1875.

* * *

Le rôle logique des groupes de droite, c'était de préparer la restauration de la monarchie, le retour du Roi. La majorité se consacra à cette tâche dès le lendemain de la réunion de l'Assemblée. Elle soutint le gouvernement de M. Thiers parce qu'elle avait confiance dans le Président, ancien ministre de la monarchie et dont les sentiments royalistes ne semblaient pas douteux. Elle pensait, comme l'a dit M. de Meaux, qu'il était l'homme inévitable, qu'il était le plus capable, et même le seul capable de tirer la France du mauvais pas où elle se trouvait.

Et puis, il ne lui déplaisait pas, à cette majorité, que la République, gouvernement de fait depuis le 4 septembre, continuât son existence provisoire jusqu'au jour où l'œuvre si pénible à accomplir en suite de la guerre serait terminée ; le provisoire disparaîtrait alors et le Roi, rappelé par l'Assemblée, semblerait ramener avec lui le calme et l'ordre que le pays saurait d'autant mieux apprécier après une période si agitée et si malheureuse.

Pour aboutir, il fallait réconcilier tout d'abord les deux branches de la Maison de France, séparées et rivales

---

vote des lois constitutionnelles et prit sa part dans les pourparlers engagés par son groupe avec le Centre Gauche et le Centre Droit.

depuis 1830. Des tentatives avaient été faites déjà depuis longtemps, mais jamais le moment n'avait paru aussi propice. Le trône était vacant, en effet, et il semblait qu'il n'y eût qu'à le prendre ; d'autre part, le comte de Chambord, que ses partisans appelaient déjà Henri V, n'avait pas d'enfant ; le comte de Paris était donc son héritier. Cette situation n'était-elle pas de nature à faciliter une solution, et les Orléans maintiendraient-ils leur compétition contre un prétendant dont le décès ferait d'eux, à une époque plus ou moins éloignée, la branche unique, les souverains légitimes ?

Les premières discussions s'engagèrent en 1871 au sein d'une commission composée de cinq légitimistes et de cinq orléanistes, présidée par Mgr Dupanloup. L'évêque d'Orléans agit beaucoup ; après ses entrevues de Biarritz et de Dreux avec les princes d'Orléans, ceux-ci furent bien d'accord sur le principe, et il fut entendu que personne de leur famille ne s'opposerait à la proclamation d'Henri V : on était décidé à effacer 1830. Ils demandaient par contre aux légitimistes leur concours pour obtenir l'abrogation des lois d'exil et de la validation des princes élus. Ces conditions furent remplies : le 8 juin 1871, les lois d'exil furent abrogées par 472 voix contre 97 et les Princes furent validés par 448 voix contre 113.

Ces votes furent considérés comme le premier acte de la restauration. M. Thiers avait obtenu des Princes l'engagement de ne pas paraître à l'Assemblée, malgré leur validation (1). C'était sur cette promesse qu'il n'avait

(1) Malgré cette promesse, les Princes ne tardèrent pas à venir siéger à Versailles.

pas combattu la proposition de loi, mais, dans le débat, il avait laissé comprendre que les Orléans s'apprêtaient sans doute à jouer le même rôle qu'avait joué Louis-Napoléon en 1848. Il donnait ainsi un avertissement aux légitimistes, il cherchait à les mettre en méfiance et à empêcher la fusion. Aussi la gauche se rallia-t-elle à ce moment au Président, tandis que les droites, au contraire, commençaient à s'apercevoir qu'elles auraient tort de trop se fier à lui.

La fusion va-t-elle se faire ? En étudiant plus loin les différentes tentatives de l'Assemblée pour donner à la France des institutions définitives, nous verrons que tous les efforts des droites devaient échouer, par la volonté même du comte de Chambord.

Cependant, M. Thiers devenant de plus en plus Républicain, et prétendant organiser le régime dont la première magistrature lui avait été confiée, devint par cela même insupportable à la majorité, qui, renforcée des Bonapartistes, le mit en minorité le 24 mai 1873. Les droites montrent alors qu'elles sont bien maîtresses de la situation, qu'elles disposent du Gouvernement et du pays. Elles appellent à la Présidence de la République le maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta, dont elles pensent n'avoir rien à redouter, et qui charge aussitôt le chef incontesté de la majorité du 24 mai, le duc de Broglie, de constituer un cabinet.

Le premier soin du nouveau gouvernement va être d'aboutir malgré tout (1), malgré l'intransigeance du

---

(1) Le duc de Broglie disait, non sans raison : « Occupant aujourd'hui dans l'Assemblée et dans le pays la situation que

Prince, malgré son refus obstiné d'abandonner quoi que ce soit des principes traditionnels, malgré sa répugnance à jouer le rôle de « roi légitime de la Révolution ». Les pourparlers reprirent alors, semblèrent un moment sur le point d'aboutir, et, malgré les démarches de l'excellent M. Chesnelong, malgré toute la diplomatie de la Commission des Neuf, furent définitivement rompus par la fameuse lettre du 27 octobre 1873, où tout espoir de conciliation et d'entente était écarté par le comte de Chambord lui-même.

La restauration de la monarchie étant ainsi rendue impossible, les droites n'ont-elles pas failli à leur mission, et quel rôle peuvent-elles remplir encore à l'Assemblée ? Comme pis aller, la majorité se rallia au Septennat, chercha à organiser le provisoire et à faire durer le plus possible cette chambre " introuvable ". Une circonstance imprévue ne pourrait-elle se produire, qui permettrait aux espérances de renaître ? Si un « accident providentiel », comme on disait alors, venait à se produire, l'héritier du trône, le comte de Paris, ne serait-il pas tout prêt à accepter ce que le comte de Chambord croyait devoir repousser, au nom des principes ?

Malheureusement pour elle, la majorité, unie quand il s'agissait de relever le trône, ne l'est plus quand cet espoir est abandonné ; la divergence des principes et des tendances va la diviser, donc l'anéantir. Le Centre Droit va se tourner du côté du Centre Gauche, et l'entente, désirée,

---

nous occupons, nous serions impardonnables si nous ne tentions pas de reconst tuer la Monarchie ». (G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 2, page 116).

préparée, par M. Léonce de Lavergne et par ses amis, sera bientôt un fait accompli.

Ces hommes comprirent que l'on ne pouvait éterniser le provisoire du Septennat ; que ce provisoire d'ailleurs risquait fort de permettre aux Bonapartistes, dont l'influence renaissait, un renouvellement de 1852 ; ils comprirent qu'ils tenaient entre leurs mains les destinées du pays (1), et qu'il dépendait d'eux de faire une République modérée, s'inspirant de principes conservateurs, qu'il serait facile de s'approprier (2). Ils n'auraient aucun scrupule à tirer parti de la situation au profit de leurs Princes, puisque le pacte était rompu avec les Légitimistes et qu'ils pouvaient accuser ceux-ci, leur Prétendant, du moins, d'être cause de l'échec de la restauration.

C'est ainsi que le Groupe Lavergne, et, à sa suite, une partie du Centre Droit, furent amenés à voter avec la gauche les lois constitutionnelles (3). Mais l'accord ne

---

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 109.

(2) « Dans un écrit plein de candeur, M. Vitet donnait ce conseil aux royalistes de toute nuance : puisqu'il ne dépend pas de vous d'empêcher la République, entendez-vous pour vous l'approprier. Le secret des conversions politiques est là ». (Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 107).

(3) M. Léonce de Lavergne expliqua nettement son attitude au moment du vote de l'amendement Wallon : « A l'Assemblée, dit-il, toutes mes préférences ont été pour la monarchie constitutionnelle ; mais, quand il m'a été démontré que cette monarchie était impossible, je me suis rallié à la République libérale et conservatrice ». Il rallia beaucoup de ses collègues du Centre Droit, malgré les protestations solennelles de M. de La Rochejacquelin et de M. de la Rochette, prédisant une restauration impériale comme conséquence fatale de la République.

pouvait être durable avec les Républicains, qui voulaient organiser la République pour la faire vivre, et non pour l'abandonner à d'habiles combinaisons monarchistes. Le Centre Droit en fit la dure expérience lors de l'élection des inamovibles, où il pensait triompher et où il fut magistralement battu.

Ainsi, et pour conclure, les groupes de droite, qui tinrent une si grande place dans cette Assemblée ne purent aboutir qu'à faire triompher leurs pires adversaires, les Républicains.

§ 2

Les Gauches

Minorité au lendemain des élections de 1871, demandant constamment la dissolution de l'Assemblée, les Gauches finiront par obtenir de cette Assemblée, dont elles n'attendaient rien, le vote d'une Constitution républicaine.

Nous avons parlé plus haut des circonstances qui expliquent le peu de succès remporté par les Républicains le 8 février. Mais ils avaient de fortes positions dans le pays ; aussi triomphèrent-ils dans la plupart des scrutins qui suivirent (1). Ce parti jouissait du prestige des Victor Hugo, des Edgard Quinet, des Henri Martin, des Michelet ; la lutte de dix ans poursuivie contre l'Empire par ses chefs, dont les attaques paraissaient si exactes, après le désastre, lui donnait aussi du prestige.

---

(1) Voir plus haut. Les Elections Complémentaires (1re partie, chapitre 1er, § 2).

Parmi les élus républicains, on trouve de « vieilles barbes de 1848 », d'anciens membres du Corps Législatif, des hommes connus par leur zèle et par l'ardeur de leurs sentiments (1). Ils formèrent à l'Assemblée trois groupes. Les radicaux, les « rouges » se retrouvèrent au groupe de l'union républicaine autour de leur chef Léon Gambetta ; à leur extrême-gauche, quelques intransigeants, irréductiblement fidèles aux principes de 1848 : Louis Blanc, Edgard Quinet (2), Madier de Montjau (3), Peyrat, Marcou (4), Ledru-Rollin (5) ; ceux-là par leurs interventions dans les débats constitutionnels, par leur refus obstiné de toute concession, faillirent faire échouer l'œuvre des Gauches. Malgré les supplications de leurs amis, ils ne purent se résigner à voter les lois organisant une République trop éloignée de leur idéal, et s'il se joignirent une fois, avec une répugnance non dissimulée, à la majorité constitutionnelle, c'est qu'on leur avait affirmé que cinq voix seulement faisaient défaut pour aboutir, qu'on les avait conjuré d'apporter ces cinq voix nécessaires à l'établissement de la République.

---

(1) Citons parmi les plus notoires d'entre eux : Gambetta, Jules Favre, Jules Simon, Magnin, Edgard Quinet, Henri Martin, Emmanuel Arago, Eugène Pelletan, Louis Blanc, Hippolyte Carnot, de Freycinet, Ernest Picard, Pascal Duprat, Victor Hugo, Jules Grévy, Ledru-Rollin, Félix Pyat, Littré, Jules Ferry, Charles Floquet, Rochefort, Naquet, Sadi Carnot, Clemenceau.

(2) Décédé en mars 1875.

(3) Elu à une élection complémentaire, dans la Drôme, le 8 Novembre 1871.

(4) Elu à une élection complémentaire le 14 décembre 1873.

(5) Décédé avant le vote des lois constitutionnelles, le 31 décembre 1874.

L'union républicaine était, au début, nettement séparée des gauches modérées ; ses chefs avaient été, on s'en souvient, les adversaires de la paix, avaient prêché sans succès devant le pays la croisade ardemment patriotique de la guerre à outrance. Gambetta s'était ainsi trouvé l'adversaire de M. Thiers, qui ne ménagea pas à ce « fou furieux » les manifestations de son hostilité. L'Assemblée réunie, les radicaux n'en attendirent rien, sinon une restauration monarchique ; et ils n'eurent aucune confiance dans le chef du pouvoir exécutif, cet ancien ministre de Louis-Philippe, cet homme autoritaire, que son passé ni son caractère ne semblaient disposer en faveur de la République.

Aussi dénièrent-ils énergiquement à l'Assemblée élue pour décider de la continuation de la guerre ou de la conclusion de la paix le pouvoir constituant qu'elle s'attribuait ; aussi réclamèrent-ils sans cesse la dissolution, puisque le mandat confié par les électeurs était rempli. Les élections complémentaires indiquaient les tendances républicaines du pays ; aller devant lui, c'était presque à coup sûr le triomphe de la République ; au contraire, proroger la durée de l'Assemblée pour lui permettre d'organiser les pouvoirs publics, c'était le relèvement presque certain du trône royal de France.

Les événements ne furent pas conformes à ces prévisions ; la « fusion » tardant à s'opérer, M. Thiers adhérait loyalement à la République (1), et la droite, qui

---

(1) Cette adhésion se trouve dans les déclarations très nettes faites à la tribune de l'Assemblée le 21 décembre 1871, au cours de la discussion de l'impôt sur le revenu ; ainsi M. Thiers,

jusqu'alors, lui avait fait confiance, commençait à s'écarter de lui. Gambetta, avant tout Républicain et trop habile politicien pour s'attarder en des rancunes ou en des sentiments d'irréductible intransigeance qui ne pourraient que nuire à ses desseins, Gambetta commença dès ce moment à se rapprocher : l'union des gauches, bien plus difficile en apparence, que la fusion des droites, allait se faire.

Au 24 mai, cette union était réalisée, et M. Thiers, descendu du pouvoir, devenait le véritable chef du grand parti républicain. Les radicaux, cependant, restaient dissolutionnistes : ils n'espéraient pas encore rallier une majorité et ils avaient de plus en plus confiance dans le suffrage universel.

Mais le Gouvernement du 24 mai ayant échoué dans ses désirs monarchiques, le Centre Droit s'étant rapproché du Centre Gauche et semblant disposé à voter la République, Gambetta jugea qu'une occasion inespérée se présentait et qu'il importait d'en profiter. Dès lors, il ne contesta plus à l'Assemblée le droit d'élaborer des lois constitutionnelles et il agit au contraire pour que ces lois fussent républicaines (1).

C'est à ce moment qu'il représente bien l'esprit opportuniste, qui le met en désaccord avec les intransigeants, demandant tout ou rien : il n'hésite pas à faire des concessions, à sacrifier ses préférences, à accepter des

---

déjà adversaire du comte de Chambord, se séparait des princes d'Orléans, qui croyaient pouvoir compter sur le dévouement de l'ancien ministre de Louis-Philippe.

(1) Voir plus loin : Les Républicains et le Pouvoir constituant (2e partie, chapitre 1er, § 3).

transactions, et à se soumettre aux nécessités de l'instant pour conquérir au moins un principe. Il voulait la République ; les circonstances lui permettaient de l'obtenir de ses adversaires mêmes ; il eût été vraiment trop exigeant de demander plus. Il jugea avec raison, et ses amis l'approuvèrent, que l'on pourrait toujours perfectionner l'œuvre accomplie, la faire plus proche de son idéal.

Les lois du 25 février votées, tandis que certaines fractions de l'Assemblée rêvaient encore de prolonger sa durée, se cramponnaient à un mandat dont le renouvellement leur paraissait trop douteux, les radicaux pensèrent qu'il n'y avait plus qu'à s'en aller et à demander aux électeurs leur approbation. Mais, avant de le faire, ils veillèrent à ce que la jeune République ne soit pas confisquée par leurs associés de la veille et sacrifiée à des ambitions dynastiques ; l'entente avec le Centre Droit fut ainsi rompue, comme nous l'avons dit plus haut, et l'élection des inamovibles fut un succès pour les gauches (1).

Nous n'envisageons ici que l'action des groupes au sein de l'Assemblée ; disons cependant que les radicaux, pendant toute la durée de cette législature, firent dans le pays la propagande la plus active. Gambetta ne laissa

---

(1) Il est à regretter, cependant, que cette élection des inamovibles ait donné lieu à des ententes un peu scandaleuses et à de véritables marchandages. Une liste, excluant à peu près complètement le Centre Droit, fut élaborée d'accord par les Républicains, l'extrême-droite et les Bonapartistes ; l'exécution fidèle de cette conjuration imprévue fut étroitement surveillée, au pied même de la tribune. Plusieurs représentants protestèrent contre le spectacle que donnait ainsi l'Assemblée à ses derniers jours.

échapper aucune occasion de faire bénéficier ses idées du concours puissant de son ardente éloquence ; il prononça des discours retentissants, véritables discours-ministres, où se trouve formulé le programme du régime nouveau basé sur la collaboration de la bourgeoisie et de la démocratie, « des nouvelles couches sociales ».

La gauche, plus modérée que l'union républicaine, s'en séparait surtout au début de l'Assemblée Nationale, puisqu'elle soutenait le gouvernement de M. Thiers ; plus tard, l'œuvre commune à accomplir et l'opportunisme de Gambetta jetèrent un pont où les deux groupes se rencontrèrent pour lutter d'accord. Les chefs de la gauche sont Jules Grévy, Jules Favre, Jules Simon, des hommes dévoués à la personne de Thiers.

Le Centre Gauche, qui devait tenir une si grande place dans cette Assemblée, est bien curieux à étudier. Il se forma d'abord d'indépendants, ne sachant trop à quelle solution ils se rallieraient finalement, prêts à donner leur concours au Roi ou à la République, pourvu que le régime soit sage et modéré, mais portés plutôt vers la monarchie. Sans cesse, des recrues affluèrent vers ce groupe qui adhéra loyalement à la République (1) dès qu'il vit qu'une restauration n'était pas possible, et qui travailla franchement à organiser les institutions républicaines en les entourant de garanties suffisantes pour rallier tous les modérés.

Au Centre Gauche appartinrent MM. de Marcère, Chris-

---

(1) L'adhésion du Centre Gauche à la République fut donnée formellement le 12 mai 1872, par le général Chanzy, président du groupe.

tophle, de Rémusat, Casimir Périer, Rivet, Dufaure, Léon Say, Wallon, le général Chanzy, Laboulaye, Deseilligny, Bethmont, de Malleville, Teisserenc de Bort, Waddington, de Tocqueville, Bérenger, etc. C'est cette fraction de l'Assemblée qui contenait peut-être le plus grand nombre d'hommes de valeur, ceux en tout cas qui jouèrent alors le rôle le plus important.

Ces hommes n'étaient pas sans courage, qui, en dépit de leurs tendances, de leur milieu et de toutes leurs traditions, se ralliaient au régime républicain, parce qu'ils le jugeaient le seul possible en ce moment, dans l'intérêt de la France. L'exemple qu'ils donnaient devait amener à leur groupe beaucoup de précieuses recrues ; il fut le refuge tout indiqué des parlementaires loyaux et clairvoyants qui se rendaient compte des réalités et des nécessités qu'elles comportaient, plutôt que de s'obstiner en des espoirs chimériques.

Dès le moment où les premières tentatives de fusion avaient échoué, le Centre Droit, peu d'accord avec les autres groupes de droite, avait recherché l'entente avec le Centre Gauche ; il espérait que la formation d'un grand parti conservateur et libéral, qui donnerait à M. Thiers une majorité stable, en attendant le choix définitif des institutions de la France, permettrait au Président de se séparer de la gauche et de lutter contre le double péril bonapartiste et radical. Des démarches furent faites dans ce sens au mois de juin 1872, par le duc d'Audiffret-Pasquier auprès du général Chanzy, président du Centre Gauche. La réponse de celui-ci fut très nette et ne laissa aucun doute sur les sentiments du parti. « Si le Centre Droit, dit-il, est résolu, sans arrière-pensée, à soutenir

le gouvernement de la République et à travailler à son affermissement dans le pays, le Centre Gauche ne demandera pas mieux que de donner son concours à une campagne conservatrice contre les radicaux. Si, au contraire, les espérances monarchiques ne sont pas définitivement abandonnées, il ne faut pas compter sur notre appui » (1). L'accord n'était pas possible et c'est, au contraire, avec les groupes de gauche que, par la force même des circonstances, le Centre Gauche se trouva d'accord au 24 mai et sous le ministère de Broglie ; à ce moment où la « fusion » semblait sur le point d'aboutir, il réclama lui aussi la dissolution, persuadé que l'Assemblée ne pouvait aboutir à rien.

La conjonction des Centres, qui n'avait pu se produire en 1872, se trouva réalisée plus tard, pour la discussion et le vote des lois constitutionnelles. Nous avons dit, en effet, que le Centre Droit s'était rallié à ces lois, qu'il avait fait la République, puisque sans son concours, on n'aurait pas pu la voter. Mais les véritables artisans de la Constitution furent les hommes du Centre Gauche ; dès le début de l'Assemblée, ils travaillèrent à l'œuvre constituante, et c'est l'un deux, M. Rivet, qui fit la première proposition d'organisation des pouvoirs ; plus tard, ils jouèrent dans les commissions, ou dans la discussion en séance, un rôle prépondérant, cherchant les formules transactionnelles qui puissent être acceptées de tous, inventant les combinaisons qui forceront la République à demeurer telle qu'ils la souhaitent, modérée, conservatrice ; s'évertuant enfin à convaincre les hési-

(1) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 1, page 470.

tants et les sceptiques, démontrant aux uns qu'ils n'ont rien à redouter, aux autres qu'ils leur offrent bien le régime qui leur est cher.

La Constitution de 1875 porte incontestablement l'estampille du Centre Gauche ; elle est toute imprégnée de son esprit ; les explications données à la tribune par le bon M. Wallon, dont l'amendement, voté le 30 janvier 1875, par 353 voix contre 352, faisait la République, sont l'expression exacte des préoccupations et de la manière de voir du groupe tout entier.

* * *

En dehors et au-dessus de tous les groupes, de toutes les petites chapelles, il convient de citer ici l'homme d'Etat qui joua à cette époque un rôle si prépondérant. M. Thiers était un sage, dont l'expérience et la clairvoyance faisaient la haute autorité. Au 4 septembre, il refusa de faire partie du Gouvernement, mais lui promit son concours, et il acquit un grand prestige en remplissant avec dignité la mission délicate dont nous avons parlé.

Quel est, à ce moment, son opinion sur l'avenir politique du pays? Il nous le fait savoir, dans ses *Notes et Souvenirs* : « La République était actuellement le seul gouvernement possible et pour un temps que personne ne pouvait calculer, peut-être pour toujours, si elle savait se conduire » (1). Et plus loin : « Ma conduite, uniquement inspirée par l'intérêt de la France a toujours été loyale. Elle le sera également avec la République. J'ai dit à ses chefs que, s'ils nous donnaient un gouvernement

(1) A. Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 6.

sage et bien ordonné, nous l'accepterions ; qu'autrement, nous reviendrions à nos préférences. Nous serons fidèles à cette promesse. La République permet aujourd'hui aux légitimistes, aux Républicains et aux orléanistes de combattre ensemble pour la défense du pays. Profitons de cet avantage : après nous verrons ! » (1). Appelé à la présidence de ce régime provisoire, M. Thiers n'eut tout d'abord qu'un but : profiter de la trêve politique pour relever la France : c'est le Pacte de Bordeaux. Mais il s'aperçut bientôt que la République pouvait devenir le gouvernement définitif du pays, en restant conservatrice et modérée. Nous le verrons s'attacher dès lors à l'organiser dans ces conditions, contre les droites, qu'il sentait impuissantes, contre les Bonapartistes, qui pouvaient redevenir menaçants, contre les radicaux, dont les théories lui semblaient excessives et dangereuses.

Renversé le 24 mai, M. Thiers ne joua plus à l'Assemblée qu'un rôle discret, très effacé, mais son influence resta considérable, et l'on peut dire qu'il fut alors le chef de la gauche, que les Républicains, à l'exception de quelques intransigeants, prirent auprès de lui leur mot d'ordre pour mener à bonne fin l'œuvre si difficile, qui allait triompher malgré tout.

§ 3

Les Bonapartistes

Nous avons dit que les élections du 8 février 1871 furent désastreuses pour le parti bonapartiste et nous

---

(1) A. Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 88.

avons, dans notre partie préliminaire, mis en relief les causes de ce discrédit. Malgré l'influence qu'il avait pu gagner pendant les vingt dernières années, malgré l'appui que pouvait lui donner une administration encore fortement imprégnée de l'esprit de l'Empire, ce parti sortit de la lutte complétement vaincu, annihilé. Parmi les élus, fort peu de noms connus : le prince Joachim Murat, M. de Fourtou, M. Pouyer-Quertier. L'action de ce groupe fut absolument nulle au début.

Mais l'impuissance de l'Assemblée, les désaccords empêchant la droite de faire la monarchie, la faiblesse des Républicains, redonnèrent confiance aux Bonapartistes, qui relevèrent la tête devant le pays et qui commencèrent à se départir de leur réserve. Dès 1872, M. Rouher prit la direction d'une propagande très active ; il travailla ardemment à rallier, à discipliner tous ceux qui, dans l'armée, dans l'administration, pouvaient conserver quelque attachement au régime déchu le 4 septembre ; des journaux furent fondés, des manifestations organisées. L'Assemblée, disait-on à la France, ne peut aboutir à rien ; elle ne veut pas de la République, et elle a raison, car les désastres de 1870 sont dûs aux Républicains du Gouvernement de la Défense Nationale ; elle voudrait bien un Roi, mais il lui est impossible d'en trouver un. Reste l'Empire : Napoléon III est, suivant sa propre expression, la seule solution possible. M. Thiers, ce vieil adversaire du régime impérial, se dressa contre les Bonapartistes et voulut mettre obstacle à leurs progrès : ils se joignirent à la coalition du 24 mai, pour le renverser.

Mais ils n'avaient évidemment pas leur place dans la

majorité du duc de Broglie, qui se proposait de ramener un roi, alors que pour eux, la solution était dans le retour de l'Empereur. Ce retour, ils le préparèrent activement ; une conspiration fut ourdie pour qu'il se fit au mois de mars 1873 ; tout était préparé ; un Cabinet était déjà constitué avec M. de Kératry à l'Intérieur et le maréchal de Mac Mahon à la Guerre. Si Napoléon III se confia aux chirurgiens anglais, c'est assura-t-on, pour être en état de monter à cheval à ce moment. On sait que cette intervention chirurgicale devait lui être fatale.

Mais sa mort, survenue à Chislehurst le 9 janvier 1873, n'avait pas découragé ses partisans, ni arrêté leurs efforts. Le Prince Impérial faisait acte de prétendant. Dès le premier discours qu'il prononça, le 15 août 1873, il prit très nettement position : « Dans l'exil et près de la tombe de l'Empereur, dit-il, je trouve dans l'héritage paternel le principe de la souveraineté nationale et le drapeau qui le consacre ».

Une telle doctrine est trop opposée à celle du gouvernement pour que l'alliance entre la droite et le parti bonapartiste soit durable et sincère. Si les voix bonapartistes étaient parfois précieuses au duc de Broglie, il n'en redoutait pas moins ces associés dangereux et les symptômes de leur influence croissante dans le pays n'étaient pas sans lui causer beaucoup d'inquiétude. Il comprenait quelle force leur donnait l'impuissance de l'Assemblée et sa stérilité au point de vue politique : « Vous avez renversé l'Empire, disait M. Amédée Lefèvre-Pontalis, vous ne l'avez pas remplacé ! ». Un tel argument était très séduisant et le parti qui pouvait en faire usage aurait dû prendre une situation prépondérante.

Mais l'accord ne régnait guère plus dans les rangs bonapartistes que parmi les royalistes, et, malgré leurs succès électoraux, il leur manquait un chef, une direction. Rouher était le seul homme capable de guider le parti, mais il traînait un passé trop lourd, trop critiquable. Dans la famille impériale même, l'accord était loin d'exister. L'un de ses membres, le prince Jérôme-Napoléon, élu en 1873 président du Conseil général de la Corse, manifestait hautement son hostilité contre le comte de Chambord, contre les cléricaux et les réactionnaires, au contraire de l'Impératrice, régente éventuelle, dont les tendances étaient très cléricales. « Le drapeau de la révolution, s'écriait le prince Jérôme, abrite seul, depuis près d'un siècle, le génie, la gloire et les douleurs de la France ; c'est lui qui doit nous guider vers un avenir vraiment démocratique. Soyons unis pour déjouer des tentatives funestes et formons ainsi la sainte alliance des patriotes ». En même temps, le Prince réclamait, en vain d'ailleurs, sa réintégration dans le grade de général de division ; son insuccès le poussait à des représailles contre le cabinet de Broglie et à des avances aux Républicains, que les fidèles de Chislehurst blamèrent énergiquement : « Le Prince Jérôme n'existe plus pour nous, écrivait M. Paul de Cassagnac ; il est mort, et plût à Dieu qu'il fût tombé réellement la poitrine trouée par une balle ou par une épée, plutôt que de traîner misérablement le nom de la dynastie dans les ruisseaux de la République ».

A l'Assemblée, le parti va se placer sur le terrain de l'appel au peuple, dont M. Raoul Duval sera le porte-paroles ; ce député se réclamera constamment du prin-

cipe plébiscitaire, qui fait la base du système impérial, et en appellera au peuple, notamment pour le vote de la Constitution.

Les bonapartistes vont ainsi se rencontrer avec les Républicains sur le terrain dissolutionniste ; mais ils conserveront cette attitude alors que les Républicains l'auront abandonnée, au moment du vote des lois constitutionnelles. Ils vont encore se rencontrer avec eux et les légitimistes d'extrême-droite pour empêcher, la République une fois votée, les orléanistes du Centre Droit de l'accaparer à leur profit. Peut-être voient-ils sans déplaisir ces institutions nouvelles qui leur permettent d'espérer un renouvellement de 1848, d'attendre que « leur jeune homme ait grandi » pour tenter quelque chose. Le Prince Impérial n'avait-il pas, aux fêtes grandioses de sa majorité, le 16 mars 1874, fait l'éloge du Maréchal de Mac Mahon, « ancien compagnon de gloire et de malheur de Napoléon III » ?

Voici donc encore un parti qui, redevenu menaçant après avoir été presque annihilé, ne peut aboutir à rien, finit par laisser s'établir en France le régime républicain, qui avait contre lui, en 1871, la grande majorité de l'Assemblée.

* * *

Cette étude de l'évolution parallèle des partis à l'Assemblée montre quelles furent les grandes étapes de la vie politique à cette époque :

1° La République de M. Thiers est admise par tout le monde comme régime provisoire en attendant que les

désastres de la guerre soient réparés. Pendant ce temps, la majorité monarchiste prépare une restauration qu'elle ne croit pas douteuse. Mais elle rencontre des difficultés, qui ont pour résultat de rallier M. Thiers et le Centre Gauche à la République.

2° Cette situation décide les droites, d'accord avec les quelques Bonapartistes de l'Assemblée, à renverser M. Thiers. Le nouveau gouvernement doit être l'antichambre de la Monarchie.

3° Echec définitif des projets monarchistes. L'Assemblée aborde l'examen des projets d'organisation des pouvoirs publics et la gauche renonce à contester le pouvoir constituant. Renaissance de l'influence bonapartiste. Les droites se divisent et l'accord se fait entre les centres. Cet accord a pour conséquence le vote, le 25 février 1875, de lois constitutionnelles transactionnelles, s'efforçant de donner satisfaction à tous les modérés, de droite et de gauche, sauvegardant aussi toutes les espérances.

CHAPITRE III

LES SÉANCES DE L'ASSEMBLÉE [1]

§ 1

Physionomie des Séances

L'Assemblée Nationale se réunit à Bordeaux « dans le cadre exquis qu'offre la salle du théâtre ». Dès le 12 février, une séance préparatoire fut tenue, vers trois heures de l'après-midi, sous la présidence du doyen d'âge, M. Benoist-d'Azy. La première séance publique fut tenue le lendemain 13 février. « Il faut s'imaginer cette assemblée nombreuse et tumultueuse, venue de tous les coins de la France, sans passé, sans lien, sans groupements, composée en grande partie de personnes

---

(1) Ce chapitre nous a paru nécessaire, dans un livre qui étudie l'élaboration de la Constitution par l'Assemblée Nationale. Nous avons tenu à situer dans son cadre l'œuvre qui s'accomplissait, à indiquer dans quel milieu elle se poursuivit, et suivant quelles règles, quelle méthode de travail. Ce sera, après le coup d'œil précédemment jeté sur les groupes et les partis de l'Assemblée, sur les rouages de la machine parlementaire, la visite à la salle des séances, où l'on voit la machine en mouvement. Nous emprunterons, pour ces descriptions, de larges citations aux historiens qui ont écrit sur l'Assemblée Nationale, et qui ont eu la bonne fortune de pouvoir traduire une impression personnelle.

inconnues les unes aux autres, curieuses de se voir, de s'entendre, anxieuses de la situation où se trouvait la France et des solutions urgentes que la situation exigeait » (1).

Cette session ouverte à une heure si tragique, « en un jour de malheur », pour employer l'expression fameuse de M. Beulé, fut animée, en ses premières séances, de l'esprit le plus ardemment patriotique : hommage rendu aux vaillantes populations de l'Est, à l'héroïsme des Parisiens (sur la proposition de M. Léon de Malleville, qui disait : « Si nous avons la douleur de ne pas siéger dans leurs murs, nos cœurs sont toujours avec eux »), et enfin « à toutes les forteresses, à tous ceux qui ont porté haut le drapeau de la France ». (Discours de M. Target. Séance du 16 février).

Parmi les incidents multiples qui la marquèrent, citons les plus mémorables. M. Jules Favre, au nom de ses collègues du Gouvernement de la Défense Nationale, fit une déclaration émue qu'approuvèrent d'unanimes applaudissements : « Nous ne sommes plus rien, dit-il. si ce n'est vos justiciables, prêts à répondre de tous nos actes, convaincus que nous ne rencontrerons dans leur examen que la loyauté qui inspirera chacune de vos délibérations ».

L'Assemblée se consacra aux validations, à l'élection de son bureau, à la constitution du gouvernement. La plus douloureuse des questions restait à trancher : la paix, l'abandon au vainqueur de l'Alsace et de la

---

(2) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 1, page 61.

Lorraine. Le 17 février, M. Keller, au nom des représentants des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin, de la Moselle et de la Meurthe, déposa sur le bureau une belle déclaration, dont voici quelques passages : « L'Alsace et la Lorraine ne veulent pas être aliénées... Tous unanimes, les citoyens demeurés dans leurs foyers comme les soldats accourus sous les drapeaux, les uns en votant, les autres en combattant, signifient à l'Allemagne et au monde l'immuable volonté de l'Alsace et de la Lorraine de rester françaises... Une assemblée, même issue du suffrage universel, ne pourrait invoquer sa souveraineté pour couvrir ou ratifier des exigences destructives de l'intégrité politique... Un pareil excès de pouvoir, qui aurait pour effet de mutiler la mère commune, dénoncerait aux justes sévérités de l'histoire ceux qui s'en rendraient coupables. La France peut subir les coups de la force, elle ne peut sanctionner ses arrêts. L'Europe ne peut permettre ni ratifier l'abandon de l'Alsace et de la Lorraine... sous peine d'être, à son tour, victime des attentats qu'elle aurait tolérés... L'Europe moderne ne peut laisser saisir un peuple comme un vil troupeau... La paix faite au prix d'une cession ne serait qu'une trêve ruineuse et non une paix définitive... Nous proclamons par les présentes, à jamais inviolable le droit des Alsaciens et des Lorrains de rester membres de la nation française, et nous jurons, tant pour nous que pour nos commettants, nos enfants et leurs descendants, de le revendiquer éternellement et par toutes les voies, envers et contre tous les usurpateurs ».

L'Assemblée fut profondément émue et eut un élan unanime vers M. Keller et les députés de l'Est. Mais

hélas, elle était résolue à faire la paix, les deux provinces étaient sacrifiées, et, sur le rapport de M. Beulé (1), la résolution suivante fut votée à l'unanimité moins une voix : « L'Assemblée Nationale, accueillant avec la plus vive sympathie la déclaration de M. Keller et de ses collègues, s'en remet à la sagesse et au patriotisme des négociateurs ».

L'acte douloureux s'accomplit le 1er mars ; par 546 voix contre 107 et 22 abstentions, l'Assemblée ratifia les préliminaires de la paix. Aussitôt, et au moment de quitter la salle des séances, au nom de tous les représentants des populations qui cessaient d'être françaises, M. Jules Grosjean fit l'énergique protestation qui suit : « Au moment de quitter cette enceinte où notre dignité ne nous permet plus de siéger, et malgré l'amertume de notre douleur, la pensée suprême que nous trouvons au fond de nos cœurs est une pensée de reconnaissance pour ceux qui, pendant six mois, n'ont pas cessé de nous défendre, et d'inaltérable attachement à la patrie dont nous sommes violemment arrachés. Nous vous suivrons de nos vœux, et nous attendrons avec une confiance entière dans l'avenir que la France régénérée reprenne le cours de sa grande destinée. Vos frères d'Alsace et de Lorraine, séparés en ce moment de la famille commune, conserveront à la France absente de leurs foyers une affection filiale jusqu'au jour où elle viendra y reprendre sa place » (2).

---

(1) La commission chargée d'examiner la résolution Keller était présidée par M. Thiers.

(2) Les signataires de ces nobles paroles, dont les noms méritent d'être conservés pieusement, étaient : MM. L. Chauf-

A la suite de ces tristes événements, le 3 mars, MM. Rochefort, Ranc, Malon, députés de Paris, et Tridon, député de la Côte-d'Or, envoyèrent leur démission en ces termes : « Citoyen Président, Nos électeurs nous ont donné le mandat de représenter la France républicaine, une et indivisible. Par son vote du 1er mars, l'Assemblée a livré deux provinces, démembré la France, ruiné la Patrie. Elle n'est donc plus l'expression du pays, et ses délibérations sont désormais frappées de nullité. D'ailleurs, le vote de quatre généraux commandant nos armées et l'abstention significative des trois autres donnent un démenti formel aux assertions de M. Thiers sur notre impuissance à continuer la guerre. En conséquence, notre conscience nous défend de siéger un jour de plus dans une assemblée dont nous ne pouvons reconnaître les actes comme valables. Nous nous retirons donc, comme nos frères d'Alsace et de Lorraine, et nous vous adressons, citoyen Président, notre démission de représentants du peuple. Recevez, citoyen Président, l'assurance de notre considération ».

Plusieurs députés démissionnèrent aussi, notamment Ledru-Rollin, Clément Laurier, Félix Pyat, qui ne rentrerait plus à l'Assemblée, disait-il, « tant que votre parricide ne sera pas annulé ». Nous avons cru devoir insister sur cet événement capital et profondément

---

four, E. Teutsch, docteur André, Ostermann, de Schnéegans, E. Keller, Kablé, Melsheim, Bœll, Titot, Albrecht, Alfred Hœchlin, V. Rehm, Scheurer-Kestner, Alphonse Saglio, Humbert, Küss, Rencker, Deschange, Bœrsch, A. Tachard, Th. Noblot, Dornès, Bamberger, Bardon, Léon Gambetta, Frédéric Hartmann et Jules Grosjean.

douloureux, qui réduisit de 768 à 738 le nombre des membres de l'Assemblée et qui imprime un caractère à jamais tragique à cette session de Bordeaux.

Au cours de ces pénibles discussions, un violent incident soulevé par M. Galloni d'Istria et par M. Conti, ex-secrétaire de Napoléon III, amena l'Assemblée à proclamer solennellement, à la presque unanimité, la déchéance de l'Empire ; à la séance du 1er mars fut en effet votée la motion suivante (1) :

« L'Assemblée Nationale clot l'incident, et dans les circonstances douloureuses que traverse la Patrie, en face de protestations et de réserves inattendues, confirme la déchéance de Napoléon III et de sa dynastie, déjà prononcée par le suffrage universel, et le déclare responsable de la ruine, de l'invasion et du démembrement de la France ».

La guerre terminée, l'Assemblée ne pouvait continuer à siéger dans une ville aussi éloignée que Bordeaux. Le 4 mars, M. Thiers proposa la translation « dans une ville plus rapprochée de Paris », formule qui indiquait bien que Paris était sacrifié dès ce moment. La discussion s'engagea le 10 mars ; la majorité ne manqua pas d'y manifester ses sentiments hostiles à l'égard de Paris et des idées que représentait la grande ville ; on hésitait entre Orléans et Fontainebleau ; M. Thiers, à titre transactionnel, proposa Versailles. L'Assemblée adopta

---

(1) Elle était signée de MM. Target, Bethmont, Buisson, René Brice, Ch. Rolland, Tallon, duc de Marnier, Pradié, Ricard, Lambert de Sainte-Croix, Wilson, Alexandre, Baragnon, Léon Say, de Laprade, Farcy, Barthe, d'Osmoy, Wallon, Rive, de Brettes-Thurin, Villain.

cette proposition par 461 voix contre 104 ; elle avait repoussé par 427 voix contre 154 le retour à Paris, malgré les sages avertissements de Louis Blanc : « Ce serait, disait-il avec une clairvoyance prophétique, pousser Paris à se donner un gouvernement à lui, gouvernement contre lequel l'Assemblée, siégeant ailleurs, ne pourrait rien... ce serait faire sortir peut-être, des cendres de l'horrible guerre étrangère, une guerre civile plus horrible encore ».

Mais les hobereaux de la majorité avaient peur de Paris, « chef-lieu de la révolte organisée, ...capitale de l'idée révolutionnaire » ; ils avaient peur de n'avoir pas une sécurité ni une liberté suffisante de leurs délibérations, en siégeant « sur le pavé de l'émeute », et ils ne manquaient pas d'évoquer la « violation périodique » des assemblées !

* * *

L'Assemblée Nationale se réunit à Versailles le 20 mars 1871. La tragédie de la Commune réalisait les craintes de Louis Blanc, et le début de cette session constitue l'un des moments les plus tristes, les plus terribles de notre histoire.

La paix étant faite avec l'Allemagne, on devait se demander si l'Assemblée élue le 8 février n'avait pas rempli son mandat, si elle ne devait pas laisser la place à une assemblée constituante, élue avec mission de donner au pays de nouvelles institutions. La question fut souvent posée, mais chaque fois que la dissolution fut proposée, la majorité la repoussa avec empresse-

ment. Et les sessions succédèrent aux sessions, l'Assemblée ayant soin d'assurer sa continuité en laissant, à chaque prorogation, une « Commission permanente » de 25 membres, en vertu de l'article 32 de la Constitution de 1848.

Les séances avaient lieu dans la grande salle du théâtre du château. Cette salle, bâtie pour contenir le faste et la splendeur des fêtes de la vieille monarchie, devait voir les efforts stériles d'une majorité royaliste aboutir à la proclamation de la République. Entre ses murs, accoutumés au plaisir, aux musiques et au rire, allait s'accomplir une œuvre si grave, qu'à ce souvenir, le visiteur en ressent encore l'impression solennelle. C'est là que M. Thiers allait poursuivre sa glorieuse besogne de relèvement de la France et de libération du territoire ; c'est là qu'après avoir entendu proclamer qu'il avait bien mérité de la Patrie, ce grand citoyen allait être renversé du pouvoir par la coalition du 24 mai ; c'est là qu'allaient se poursuivre ces interminables discussions dont dépendait l'avenir du pays, qu'allaient tomber dans les urnes les bulletins qui organiseraient les institutions républicaines. C'est dans ces couloirs qu'allaient se faire les ententes, les combinaisons, les confabulations habiles qui, toutes, avaient pour but les destinées futures de la Patrie.

Quel était l'aspect de cette Assemblée de Versailles ? Nous ne saurions mieux faire que de citer ici les pages où M. Gabriel Hanotaux a tracé de main de maître le « portrait » de l'Assemblée.

« Jamais la France n'en avait connu d'aussi nombreuse, écrit-il dans son *Histoire de la France Contem-*

poraine (1). 738 représentants se réunissaient dans la grande salle de l'Opéra du château de Versailles, construite par Gabriel pour les fêtes du roi Louis XV, aux fauteuils couverts de velours rouge, à la tribune d'acajou, élevée sur un double escalier de six marches, et aux loges surplombant la salle et toujours remplies d'un nombreux public de journalistes, de curieux, de femmes. Un perpétuel mouvement d'entrée et de sortie soulevait les portières de velours rouge, au delà desquelles on se trouvait dans une salle de pas-perdus construite sur l'ancienne scène transformée ; de là, par les couloirs, on gagnait la Galerie des Bustes, toute pleine des hautes figures de l'histoire nationale, mais glaciale entre ses murs de pierre. Dans la salle, M. Grévy, au fauteuil, siège en redingote noire, la figure placide et parfois somnolente ; attentif, cependant, aux nombreux représentants qui viennent le consulter, ou tout simplement lui demander des billets. Sur les gradins, des types très accusés, des figures célèbres ou connues : M. de Lorgeril, le barde breton ; M. de Belcastel, toujours prêt à lancer une interruption ; M. de Tillancourt, qui a gardé, de la Chambre impériale, la réputation d'un faiseur de mots ; M. de Lasteyrie, avec son éternel abat-jour vert ; M. Emmanuel Arago, dont la voix de stentor domine soudain le tumulte ; M. Schœlcher, vêtu de noir et affectant la réserve et la correction du gentleman ; le colonel Langlois, qui se précipite à la tribune au moindre incident suscitant la

---

(1) Gabriel Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome I, pages 368 et suivantes.

vivacité de ses nerfs et de ses sentiments ; M. Ernest Picard, plantureux et de joyeuse humeur ; M. Jules Simon, le dos voûté ; M. Jules Favre, les traits creusés et l'air mélancolique ; M. Dufaure, caché derrière le haut collet de sa redingote marron ; M. Littré, ratatiné sous sa calotte de velours bleu ; Mgr Dupanloup, très entouré, et distribuant des indications qui sont des ordres à des représentants plus jeunes qui les répandent immédiatement parmi les travées ; M. Gambetta, déjà gros, la tête en arrière, à demi étendu sur la banquette, très attentif aux débats, ayant auprès de lui le faux-col du légendaire M. Garnier-Pagès, et, à ses pieds, le vieux M. Corbon.

« Souvent, la séance s'anime. Les orateurs sont nombreux dans cette Assemblée qu'on eût pu croire recrutée au hasard : des orateurs passionnés, ayant foi dans l'autorité et dans la force de la parole. A droite, c'est le duc d'Audiffret-Pasquier, vif, ardent, naturel ; c'est M. Ernoul, orateur abondant et informé ; c'est Mgr Dupanloup, qu'on écoute avec considération ; M. de Cazenove de Pradines, qui parle au milieu du respect. Au centre, c'est M. Thiers, qui, quoi qu'on en ait, tient toujours tout le monde sous le charme ; c'est M. Jules Simon, dont la voix semble une caresse ; c'est M. Dufaure, qui pousse une argumentation comme un paysan le manche d'une charrue ; c'est M. Ernest Picard, plein de verve, d'esprit et d'à-propos. A gauche, c'est M. Challemel-Lacour, que les élections du 7 janvier 1872 amènent à l'Assemblée Nationale et dont l'amère véhémence sera bientôt une révélation ; c'est M. Jules Ferry, pénible et heurté, mais vigoureux et pénétrant ; c'est M. Gambetta, dont l'apparition à la tribune impose le silence et dont

la voix soulève l'orage... Partout, dans les salles du château, les commissions se réunissent... Versailles est une ruche bourdonnante. On revoit les foules de l'ancienne cour, mais noires et tristes sous la redingote parlementaire : cohue précipitée, surveillance réciproque, bavardages inutiles ou dangereux, immense intrigue... On rit, on plaisante, on crie, on fait de l'esprit. La bonne humeur nationale l'emporte, même dans les mauvais jours. Jamais, peut-être, le monde politique n'eut plus d'entrain que dans ces années de Versailles. Mais ce qui communique à ces sessions une physionomie à part et un caractère singulièrement pittoresque, c'est l'aller et le retour en commun de Paris à Versailles et de Versailles à Paris, dans les fameux « trains parlementaires ». Chaque jour de séance, une cohue endimanchée, que représente assez bien un départ pour les courses, envahit la gare Saint-Lazare. Par centaines, par milliers, les mêmes figures se précipitent, à l'heure dite. Les salles, le quai, se hérissent de personnages vêtus de noir, le bras arrondi autour de lourdes serviettes bourrées de paperasses ; on s'entasse dans les wagons : les journalistes, suivant les députés ou les ministres, essaient de surprendre sur les lèvres un mot, sur les visages une nuance pouvant prêter à l'indiscrétion. Le contact, les rencontres inévitables, les rapprochements imprévus, les politesses réciproques, la glace baissée et la glace rompue, multiplient les incidents qui compliquent encore la complexité déjà si grande des relations autour d'une assemblée délibérante et souveraine. Durant des années, tout le personnel politique de la France passa la moitié de ses journées en wagon ; peut-être n'exagérait-on rien en disant que

cette existence, forcément instable et nomade, prolongea parfois jusque dans la salle des séances sa vaine trépidation ».

§ 2

Le Règlement

Nous venons de voir quel aspect présentaient les séances de l'Assemblée Nationale. A ces séances, on travailla beaucoup et l'Assemblée donna le spectacle d'une activité remarquable. En effet, si nous nous occupons exclusivement ici de son œuvre constituante, de l'enfantement laborieux des institutions qui nous régissent encore, nous devons aussi nous souvenir qu'en arrivant aux affaires, elle se trouva en présence d'un énorme désarroi, et qu'elle eut beaucoup à reconstruire. Elle légiféra donc un peu dans tous les domaines, oublia les querelles et les angoisses politiques pour étudier, discuter et voter un grand nombre de lois.

Suivant quelle méthode se fit ce travail, l'étude, la discussion et le vote des lois? C'est ce que prévoit et détermine le règlement des assemblées. Or, l'Assemblée Nationale, à raison des circonstances qui l'avaient vu naître, à raison de son caractère improvisé, n'eut pas le temps d'élaborer son règlement intérieur et elle l'emprunta, sur la proposition de M. Cochery et de plusieurs de ses collègues, à la dernière assemblée nationale, celle de 1848, de même qu'elle empruntait à cette époque les principes constitutionnels qu'elle pouvait avoir besoin d'appliquer provisoirement.

Le règlement de l'Assemblée Nationale de 1848 fut donc aussi celui de l'Assemblée Nationale de 1871, qui n'y apporta que fort peu de modifications — et fort peu importantes, — les 17 mai et 19 décembre 1871 et le 26 juillet 1873. Nous n'aborderons pas l'étude approfondie de ce règlement, qui, comme tous les documents analogues, s'occupe de la vérification des pouvoirs des députés élus, du bureau de l'Assemblée, des bureaux et des commissions, de l'élaboration et du vote des lois, de la tenue des séances, des questions de discipline, etc... Nous voulons seulement examiner, en quelques lignes, comment, suivant les dispositions de son règlement, l'Assemblée faisait les lois.

L'initiative des lois appartient au Gouvernement (projets de lois) et aux membres de l'Assemblée (propositions). Les projets, imprimés avec l'exposé des motifs et déposés sur le bureau, sont distribués (article 61) puis renvoyés aux bureaux qui élisent les commissions chargées de les étudier, à moins que le renvoi ne soit fait directement à une commission déjà existante (chapitre 3). Les propositions, formulées par écrit, sont soumises à un examen préalable, celui de la commission spéciale dont le rapport doit conclure, soit au rejet pur et simple, soit à la prise en considération (articles 74 et 75) ; les propositions prises en considération par l'Assemblée suivent dès lors la même procédure que les projets de lois. Une proposition peut toujours être retirée par son auteur, mais un autre représentant peut la reprendre, et la discussion se poursuit (article 77) ; les propositions rejetées par l'Assemblée ne peuvent être présentées à nouveau qu'après un délai de trois mois,

si elles avaient été prises en considération, ou de six mois au cas contraire (article 78).

Pour la procédure de discussion des projets ou propositions de lois, il faut distinguer suivant qu'il y a ou non urgence. L'urgence peut toujours être demandée, au moment du dépôt d'un projet ou d'une proposition de loi, par son auteur, ou par tout membre de l'Assemblée (article 83). Si l'Assemblée décide de donner suite à la demande d'urgence, il y a renvoi dans les bureaux, le rapport devant être présenté à un moment fixé ; si, sur ce rapport, l'urgence est déclarée, l'Assemblée passe aussitôt à la discussion, ou bien renvoie soit aux bureaux, soit à la commission qui s'est prononcée sur l'urgence, en fixant le moment où le rapport devra lui être présenté (articles 84 et 85).

La délibération comprend trois phases : 1° discussion sur l'ensemble, suivie d'un vote par lequel l'Assemblée décide de passer à la discussion des articles, ou bien rejette le projet ou la proposition de loi ; 2° discussion et vote de chacun des articles ; 3° vote de l'ensemble. Avant cette troisième partie, le projet ou la proposition peut être renvoyé à la commission, ou doit être renvoyé, si la commission le demande, pour être revisé et coordonné ; ce travail doit être présenté sans retard, et c'est sur sa rédaction seule que discute l'Assemblée, avant de passer au vote de l'ensemble (articles 86-88).

Les choses se passent de façon moins expéditive quand l'urgence n'a pas été déclarée. Les quinze bureaux, composés par voie de tirage au sort, élisant un président et un secrétaire, examinent les projets ou propositions qui leur sont renvoyés et nomment chacun

un membre de la commission chargée de les étudier. Les commissions élisent un président, un secrétaire et un rapporteur. L'auteur ou l'un des auteurs de la proposition peut assister, avec voix consultative, aux séances de la commission (chapitre 3). La commission ayant déposé son rapport sur le bureau de l'Assemblée, celle-ci fixe le jour de la discussion; les rapports sont imprimés et distribués et la discussion ne peut commencer que 24 heures après la distribution. Il y a trois délibérations, séparées l'une de l'autre par cinq jours au moins d'intervalle; après chacune d'elles, l'Assemblée décide si elle passera à la suivante. La première délibération porte sur l'ensemble du projet; la seconde sur chacun des articles; la troisième reprend dans son ensemble le projet ou la proposition (articles 62-64). Après le vote en troisième délibération, le président proclame en ces termes le résultat : « L'Assemblée Nationale a adopté », ou « L'Assemblée Nationale n'a pas adopté ».

Des amendements ou articles additionnels, rédigés par écrit, peuvent être remis au président; ils sont motivés sommairement à la tribune; l'Assemblée décide sans débats si elle les prend en considération, dans quel cas ils sont renvoyés à la commission; ce renvoi est de de droit si le rapporteur ou un ministre le demande (chapitre 6, modifié le 17 mai 1871 sur la proposition de MM. Bompard et Antonin Lefèvre-Pontalis).

Les votes de l'Assemblée se font par assis et levé. Le vote a lieu au scrutin public : après deux épreuves douteuses par assis et levé; sur les projets portant ouverture de crédits, autres que ceux d'intérêt local; s'il

est demandé par écrit par vingt membres au moins. Le scrutin public peut avoir lieu à la tribune si vingt membres en font la demande. Sur la demande de quarante membres, le scrutin doit être secret, et l'appel nominal peut être réclamé (chapitre 5).

Ajoutons que tous les citoyens peuvent saisir l'Assemblée par la voie de pétitions écrites et signées, adressées au président, ou déposées sur le bureau par l'un des représentants (le chapitre 9 réglemente le droit de pétition).

Enfin, le règlement, dans son chapitre 7 (articles 79 à 82), s'occupe du droit d'interpellation au Gouvernement, qui appartient à tout membre de l'Assemblée, et dont la sanction est soit un ordre du jour motivé, soit l'ordre du jour pur et simple, qui a toujours et de droit la priorité.

§ 3

Les Présidents de l'Assemblée

Ce règlement intérieur, c'est le président de l'Assemblée qui reçoit mission de l'appliquer et de le faire respecter ; c'est lui qui dirige les débats, qui a la police des séances : l'importance de son rôle est donc capitale. Quels sont les hommes que l'Assemblée Nationale appela à son fauteuil présidentiel, et dont le nom doit être retenu dans l'étude de ces délibérations qui allaient donner à la France une Constitution ?

Quand l'Assemblée se réunit à Bordeaux, elle était présidée par son doyen d'âge, un ancien député de 1849,

M. Benoist d'Azy. Le président définitif, élu à la presque unanimité (1), fut un républicain notoire, ancien vice-président de l'Assemblée Nationale de 1848, M. Jules Grévy ; le bureau ne comprenait qu'un seul autre député de gauche, M. Bethmont, l'un des secrétaires. Les quatre vice-présidents étaient MM. Martel, Benoist-d'Azy, Vitet, de Maleville ; les secrétaires, outre M. Bethmont, MM. Paul de Rémusat, de Barante, Johnston, de Castellane, de Meaux ; les questeurs, MM. Baze, le général Martin des Pallières, Princeteau.

A quoi est due cette élection d'un républicain comme Grévy à la première fonction organisée dans le pays (M. Thiers ne fut nommé qu'ensuite président du pouvoir exécutif) par une majorité royaliste ? C'est que, nous l'avons dit plus haut, à ses débuts, l'Assemblée, suivant en cela l'exemple donné par les électeurs, n'attribuait qu'une importance relative aux préférences pour telles ou telles institutions politiques ; M. Grévy, ennemi de la guerre sous l'Empire, ami de M. Thiers et opposé par cela même à la conception de la guerre à outrance, ne s'était pas trouvé mêlé aux événements du 4 septembre. Rien, dans ces conditions, ne venait atténuer le prestige que lui donnait une réputation d'expérience, de droiture et de sagesse ; c'est pourquoi l'Assemblée jugea que nul homme n'était plus que lui qualifié pour diriger ses débats en des jours si difficiles. Ses qualités étaient d'ailleurs bien connues et proclamées par ses adversaires politiques eux-mêmes. Un ancien président du Corps Législatif de l'Empire, M. Schneider,

(1) 519 voix sur 536 votants. (Séance du 16 février 1871).

déclara dans l'enquête sur le Gouvernement du 4 Septembre : « Dans un temps où il y a tant d'affaissement des caractères, on éprouve un véritable bonheur à trouver un caractère aussi grave, aussi intact et aussi élevé que celui de M. Grévy ».

Il s'acquitta, en effet, de sa mission avec une dignité parfaite, mais sans faire un seul moment le sacrifice de ses convictions. C'est ainsi qu'à la première séance de Versailles, le 20 mars, il disait, applaudi par l'Assemblée tout entière, ce qui paraît assez paradoxal : « Il semblait que les malheurs de la Patrie fussent au comble. Une criminelle insurrection qu'aucun grief plausible, qu'aucun prétexte spécieux ne sauraient atténuer, vient de les aggraver encore... que la nation reste calme et confiante, qu'elle se serre autour de ses élus : la force restera au droit. La représentation nationale saura se faire respecter et accomplir imperturbablement sa mission en pansant les plaies de la France *et en assurant le maintien de la République*, malgré ceux qui la compromettent par les crimes qu'ils commettent en son nom ».

Sept fois réélu, mais par un nombre de suffrages de moins en moins grand, M. Jules Grévy resta président de l'Assemblée Nationale jusqu'au 1er avril 1873. A ce moment, la situation et les sentiments avaient changé ; aucun accord n'était possible entre un républicain et les royalistes, qui espéraient aboutir à la réalisation de leurs projets, et qui se préparaient à renverser M. Thiers du pouvoir où ils l'avaient porté.

La discussion d'un rapport de M. de Meaux sur le projet Chaurand, soumettant la ville de Lyon, où des troubles s'étaient produits, à un régime analogue à celui

de Paris, allait donner à la majorité l'occasion de remplacer au fauteuil M. Grévy par l'un des siens. M. Le Royer, député du Rhône, ancien procureur général à Lyon, au dire de M. Thiers, « homme froid et sévère », par conséquent peu susceptible de commettre une incorrection ou de prononcer une parole irréfléchie, discutait le rapport. En réfutant ses arguments, il dit : « Voilà le bagage du rapport ». La droite protesta avec véhémence, encore que M. Le Royer expliquât toute sa pensée, et que M. de Meaux reconnût qu'elle n'avait rien d'injurieux. « C'est une impertinence ! » s'écria M. de Grammont. Le Président le rappela aussitôt à l'ordre, ce qui souleva une véritable tempête à droite, M. de Castellane et M. Johnston excitant leurs collègues et les engageant à quitter la salle. En présence de cette situation, M. Grévy annonça qu'il était démissionnaire. Le 2 avril, M. Vitet, vice-président, donna lecture de la lettre de démission, sans ajouter un mot de regret. Réélu par 349 voix contre 231 à M. Buffet, M. Jules Grévy maintint sa décision en ces termes : « Les raisons qui m'ont déterminé à résigner les fonctions de la présidence ne me permettent point de revenir sur cette résolution. Je ne puis qu'y persister. Je remercie du fond du cœur ceux de mes collègues qui, dans le scrutin d'hier, m'ont donné un nouveau témoignage d'estime et de sympathie dont je suis profondément touché ». M. Martel, vice-président, après avoir donné lecture de cette lettre, exprima des regrets chaleureux, auxquels s'associèrent par leurs applaudissements la gauche et le centre-gauche seulement.

* * *

Le successeur de M. Jules Grévy fut élu à la séance du 4 avril. Ce fut M. Buffet, qui obtint 304 voix contre 285 à M. Martel, candidat de M. Thiers, pour qui avaient voté les gauches. Cette élection marque un épisode de la lutte entreprise contre le Gouvernement, mais la majorité est encore bien fragile, puisque M. Buffet ne triomphe qu'avec six voix de plus que la majorité absolue et dix-neuf voix de plus que son adversaire.

La présidence de M. Buffet n'est pas la chose la moins curieuse de cette époque si intéressante. Cet honnête homme, très consciencieux, méticuleux même, un peu rude et toujours indécis, qui avait eu de bonnes relations avec tous les partis pour se brouiller ensuite avec eux, à qui M. Thiers avait offert en 1871 le portefeuille des Finances et qui, on ne sait trop pourquoi, était devenu son adversaire, était porté à la présidence par M. de Broglie et les groupes monarchistes pour servir leurs desseins, dont ils espéraient la réalisation toute proche. Et c'est ce même président, qui, remplissant avec une consciencieuse impartialité la mission qui lui était confiée, allait aider à l'élaboration des lois constitutionnelles, s'attirant la reconnaissance de la gauche et la colère de ses électeurs du 4 avril 1873. A vrai dire, M. Buffet fit son devoir, et il était à sa place au fauteuil présidentiel beaucoup mieux qu'au banc du gouvernement où les défauts de son caractère devaient apparaître de si fâcheuse manière.

M. Buffet fut toujours réélu jusqu'en 1875, et c'est sous sa présidence que fut discutée et votée la Constitution républicaine. Le rôle qu'il joua en cette circonstance historique, lui valut d'être pris à partie par un membre

de la droite, à la séance du 16 février 1875. L'ensemble du projet organisant le Sénat élu au suffrage universel ayant été repoussé, les propositions de dissolution ayant été écartées avec empressement, comme toutes celles qui avaient précédé, le Président avait pris l'initiative de faire renvoyer à la Commission des projets transactionnels, de MM. Vautrain et Waddington, qui pouvaient encore tout arranger. Cela ne faisait pas l'affaire des partis qui désiraient avant tout que rien ne s'arrangeât. Le 16 février, M. l'amiral Saisset demanda si, en prenant cette attitude, « le président de l'Assemblée n'a pas violé le règlement » ; M. Buffet dut s'expliquer, texte en main.

Le 1er mars 1875, les lois constitutionnelles étant votées, M. Buffet fut réélu par 479 voix sur 542 votants ; c'était une belle marque de confiance qui lui était donnée. C'est qu'il apparaissait alors comme « l'homme nécessaire » ; cela est si vrai que quelques jours plus tard, il était appelé à la tête du gouvernement, malgré sa résistance : « Vous aurez, avec moi, plus d'une déception, dit-il, et vous vous repentirez un jour de ne m'avoir pas laissé la liberté du refus ». Ce qui prouve que M. Buffet ne manquait pas de clairvoyance, ni de connaissance de soi.

* * *

L'assemblée lui donna pour successeur le duc d'Audiffret-Pasquier, vice-président. Ce fut le dernier président de l'Assemblée Nationale. Et tandis que M. Buffet, par sa déclaration ministérielle très conservatrice, causait les premières déceptions par lui annoncées, le noble duc, attaché par tant de liens à l'idée monar-

chique, porte-parole autorisé du centre-droit orléaniste, mais trop loyal pour ne pas adhérer franchement à la solution qui avait paru la seule possible à l'Assemblée, faisait, dans son allocution du 16 mars, un éloge vibrant du régime parlementaire qui venait d'être donné à la France, et de la liberté.

§ 4

La Fin de l'Assemblée

Après le vote des lois constitutionnelles, il fallait bien que l'Assemblée élue en 1871 pour décider de la continuation de la guerre ou de la conclusion de la paix, se décidât à finir, que la dissolution, dont on avait parlé si souvent, se réalisât enfin.

Le 11 mai 1875, M. Cyprien Girerd posa nettement la question ; le 12, sur rapport de M. Clapier, la proposition Courcelle, supprimant les élections partielles, fut adoptée. En même temps, un ami de M. Thiers, M. Calmon, déposait une proposition réglant par avance l'ordre du jour de la session, pour permettre d'en finir. C'était le glas de l'Assemblée, c'était l'agonie ! Mais le regret de la séparation proche était si vif chez certains qu'on n'eut pas le courage de fixer une date ferme pour la dissolution ; si bien qu'après une dernière prorogation, on put aller jusqu'à la fin de l'année.

Les assemblées expirantes donnent rarement un beau spectacle, et celle-ci ne fit pas exception. Les projets restés en suspens furent discutés hâtivement ; des lois importantes furent votées « avec une précipitation sans

exemple », suivant l'expression de M. Amédée Lefèvre-Pontalis. Les élections des 75 inamovibles du Sénat, en qui tous les partis mettaient une suprême espérance, donnèrent lieu à des marchandages, à des intrigues, qui ne justifient que trop le mot de M. Gabriel Hanotaux : « Quel spectacle, et quelle fin pour cette Assemblée ! ». Avant de se séparer, la majorité conservatrice, reformée à l'appel de M. Buffet, refusa l'amnistie réclamée par M. Naquet pour les condamnés de la Commune, et vota la loi sur l'état de siège et sur la presse.

Puis, on arriva au 31 décembre 1875, au dernier jour... Le duc d'Audiffret-Pasquier, président, avant de lever cette séance de clôture, prononça l'allocution suivante : « Messieurs, après une législature de cinq années, vous êtes arrivés au terme de vos travaux. Vous allez rendre au pays le mandat qu'il vous avait confié dans des circonstances qui en grandissaient le péril et l'honneur. A peine réunis, aux douleurs de l'invasion venait se joindre l'odieux spectacle d'une insurrection sans exemple. Avec notre héroïque armée, vous avez vaincu la Commune. Vous avez fait la paix, payé notre rançon. Puis, vous avez abordé la seconde partie de notre tâche, réorganisé notre administration intérieure, décidé nos institutions politiques. Chacun de vous avait apporté dans cette enceinte ses convictions, ses souvenirs, ses espérances. Elles ont toutes été dominées par une seule et unique pensée, l'amour du pays. De là est sortie cette Constitution du 25 février, œuvre incomplète peut-être, mais en dehors de laquelle vous deviez craindre que le pays ne se trouvât de nouveau exposé au despotisme et à l'anarchie. Cette œuvre, vous la confiez aujourd'hui à

la loyauté du Maréchal de Mac-Mahon, au patriotisme des assemblées futures, à la sagesse de ce pays qui, pendant cinq ans, vous a si noblement secondés. Partons avec confiance, Messieurs ; allez vous soumettre à son jugement et ne craignez pas qu'il vous reproche les concessions que vous avez faites à la paix et à son repos, car il est deux choses que vous lui remettez intactes : son drapeau et ses libertés ». Cette harangue fut unanimement applaudie, chacun criant, suivant ses tendances : « Vive la République ! Vive la France ! Vive le Maréchal ! ».

Puis on se sépara, les nouvelles Chambres devant se réunir le 8 mars 1876. Il était six heures du soir. L'Assemblée Nationale avait vécu.

DEUXIÈME PARTIE

L'ŒUVRE CONSTITUANTE

L'Assemblée organise provisoirement la République

La Monarchie ne peut aboutir

CHAPITRE Ier

LE MANDAT DE L'ASSEMBLÉE

Après avoir étudié ce qu'était l'Assemblée Nationale, quels groupes politiques y exerçaient une action et dans quel sens, comment elle travaillait, nous allons suivre maintenant ce mouvement lent, qui, de désillusion en désillusion, l'éloignera de son véritable idéal, la monarchie, pour la faire aboutir à la République.

Mais, auparavant, se pose une première question, une question préalable. De quel droit les élus de février 1871 ont-ils organisé les institutions politiques de la France? Avaient-ils reçu de leurs électeurs la mission d'entreprendre cette œuvre constituante?

C'est la grande question du mandat de l'Assemblée Nationale, dont nous avons déjà parlé. En fait, elle fut tranchée par les décisions de l'Assemblée affirmant elle-même son pouvoir constituant, puis par le vote des lois du 25 février 1875. En droit, devait-il bien en être ainsi ?

§ 1er

L'article 2 de l'armistice

On sait que l'article 2 de l'armistice prévoyait l'élection d'une assemblée « qui se prononcera sur la question de savoir si la guerre doit être continuée, ou à quelles conditions la paix doit être faite » ; c'était là, en effet, nous l'avons expliqué, le point capital dont se préoccupèrent les électeurs, bien plus que de la préférence des candidats pour tel ou tel régime.

A ce moment, la presse entière, la presse monarchiste notamment, était d'accord pour déclarer qu'une chambre élue dans de telles conditions « ne peut et ne doit être autre que le syndicat de notre faillite, elle ne peut être autre chose et..... bâcler une constitution ». Unanimement, on lui dénie par avance le droit de donner à la France un gouvernement définitif « Non, la Chambre élue dans les douloureuses circonstances où nous sommes ne peut devenir une constituante ! » Les passages d'articles de la *Gazette de France*, du *Français*, de l'*Univers*, de la *Patrie*, de la *Liberté*, du *Soir*, reproduits par M. Edmond Frank (1) ne laissent aucun doute à cet égard.

(1) E. Frank. *Histoire de l'Assemblée Nationale*, pages 8 et 9.

Cette opinion, qui prévalait incontestablement dans le pays, est loin d'être indiscutable. La convention d'amnistie est, en effet, un acte international, elle ne prévoyait et ne pouvait prévoir que le grand fait international qui s'imposerait tout d'abord à l'Assemblée. Doit-on en conclure que ce fût uniquement pour cet objet qu'elle était convoquée ? Nous ne le croyons pas ; nous ne croyons pas que l'on puisse raisonnablement, pour rechercher quelle était l'étendue du mandat, n'avoir recours qu'à un tel document. Et comme d'autre part, on n'en peut invoquer aucun autre puisqu'on se trouvait, en février 1871, en plein désarroi, dans une situation révolutionnaire, il y a lieu de chercher dans des considérations de fait la justification des événements accomplis.

§ 2

Considérations de fait

Au 4 septembre 1870, le régime impérial étant déclaré déchu, nous avons vu quelques députés, acclamés à l'Hôtel de Ville, s'ériger en gouvernement et prendre en mains, sans autre mandat, la direction des affaires du pays tout entier. Ces hommes étaient de bons Français, ils avaient, avant tout, en vue la défense de la Patrie, et ne songeaient pas à tirer parti des circonstances tragiques qui pouvaient en faire de véritables dictateurs ; aussi annoncèrent-ils, dès le début, leur volonté de faire élire le plus tôt possible, une assemblée qui aurait pour mission de mettre fin au provisoire, de préparer les destinées nouvelles de la France. Ce désir, qui était

sincère, mais qui ne put aboutir, aux entrevues de Ferrières et de Versailles, était enfin réalisé par les élections du 8 février.

Cela est si vrai que le Gouvernement de la Défense Nationale, loin de considérer les nouveaux élus comme uniquement chargés par le pays de faire connaître son sentiment au sujet des pourparlers qu'il allait, lui, Gouvernement, engager avec l'ennemi, les considéra au contraire comme la seule institution politique régulière existant en France, s'inclina et s'effaça devant ces mandataires du suffrage universel.

La nouvelle Assemblée allait ainsi avoir à s'occuper, dès le début, de la formation, de l'organisation d'un gouvernement, à moins d'agir comme une Convention, ce qu'elle ne voulut pas. Ce faisant, elle entrait dans la voie constituante, elle dépassait les limites étroites assignées par l'article 2 de l'armistice.

Pourquoi, dès lors, n'irait-elle pas plus loin, pourquoi n'irait-elle pas jusqu'au bout, jusqu'à la constitution d'un régime stable et définitif ? Dans les malheurs qu'elle traversait, la France avait besoin d'être affranchie des soucis que donnent les bouleversements politiques. Les hommes qu'elle venait de choisir, à qui elle venait de confier un mandat « dont les circonstances grandissaient le péril » (1) pouvaient-ils, la paix faite, se retirer, laissant le pays complètement désorganisé, dans la nécessité de faire de nouvelles élections, de discuter et de choisir ses institutions nouvelles, en présence de

(1) Allocution du duc d'Audiffret-Pasquier, président de l'Assemblée. Séance du 31 décembre 1875.

l'ennemi qui occupait encore une partie du territoire?

L'attitude de l'Assemblée se justifie par les faits, et l'on ne saurait garder rigueur à ces hommes, qui tous, sacrifièrent quelque chose de leurs principes ou de leurs convictions pour aboutir, par patriotisme, à l'œuvre transactionnelle de 1875, et qui, en dehors de ce labeur constitutionnel, travaillèrent avec un zèle admirable à la réorganisation, au relèvement de la France.

Peut-être les circonstances si exceptionnelles, l'incertitude de la volonté réelle du pays, le doute sur le mandat lui-même des législateurs, expliquent-ils le désir constamment manifesté de ne rien faire qui soit implacablement définitif, de laisser grande ouverte la possibilité d'une revision : l'Assemblée voulait ne se séparer qu'après avoir donné aux pays des institutions sous le régime desquelles il puisse réparer ses désastres et se reprendre à vivre. Mais ces institutions, elle entendait les soumettre au jugement souverain des électeurs, plutôt que de les imposer ; il fallait qu'après avoir tenté un « essai loyal » suivant l'expression si souvent usitée alors, on puisse toujours apporter les modifications réclamées par le pays et adopter la solution qu'il préférerait, que les événements auraient démontrée plus désirable.

Nous estimons, pour conclure, qu'en l'absence de tout texte précisant nettement le mandat de l'Assemblée Nationale, le devoir des représentants était de chercher dans leur conscience et dans leurs sentiments patriotiques la meilleure solution imposée par les circonstances. Ils avaient été investis d'un pouvoir sans limite et sans frein ; à eux de n'en pas abuser et de l'exercer de la façon la plus utile dans l'intérêt de leurs mandants.

§ 3

Les Républicains et le Pouvoir constituant

L'Assemblée ne tarda pas à faire œuvre constituante et à se déclarer formellement constituante. Mais pendant toute sa durée, et jusqu'aux derniers mois, la question fut maintes fois posée à la tribune et devant les électeurs. Nous allons voir que la campagne menée sur ce point et la campagne dissolutionniste, qui en était le corollaire, furent inspirées, bien plus que par des doctrines, par des considérations de parti, par des circonstances de fait.

L'un des premiers actes de l'Assemblée fut de constituer provisoirement le pouvoir exécutif « de la République française » et de mettre à sa tête M. Thiers « en attendant qu'il soit statué sur les institutions de la France ». Statué par qui ? Le rapport a soin de l'indiquer et de proclamer « le droit souverain de l'Assemblée de statuer sur les institutions de la France ». Ainsi, dès ce moment, position était prise très nettement : l'Assemblée a le pouvoir constituant, et, en attendant qu'elle l'exerce pour créer un régime définitif, elle reconnait provisoirement la République.

La majorité maintint toujours cette façon de voir. En allant à Versailles, en continuant d'exister, la paix faite, on montrait bien que l'on considérait le mandat comme plus vaste que ne l'indiquait l'armistice ; et comme aucune durée n'avait été fixée, quel pouvait être son terme ? L'organisation des institutions définitives à qui le provisoire ferait place. Le 30 août 1871, 434 voix contre 225 le proclamaient.

La même affirmation du pouvoir constituant de l'Assemblée Nationale se trouve dans l'exposé des motifs de la proposition de loi connue sous le nom de « Constitution Rivet » et aussi dans l'allocution prononcée par M. Buffet en prenant place au fauteuil présidentiel que venait de quitter M. Jules Grévy. Le Président traçait en ces termes le programme des travaux incombant à l'Assemblée : « Nous avons accompli, avec l'habile et patriotique concours de l'illustre président de la République, la première partie de notre tâche. La seconde n'est pas moins importante ni moins difficile. Il nous reste à donner à notre pays, éprouvé par de si cruelles catastrophes, toutes les garanties de sécurité et d'avenir qu'il nous sera possible de lui procurer. Nous ne faillirons pas à ce devoir ».

Tout le monde ne partageait pas cet avis ; la Gauche déniait à l'Assemblée Nationale ce pouvoir constituant qu'elle prétendait posséder ; elle demanda sans répit la dissolution. Le 30 août 1871, Gambetta fit à la tribune une déclaration dans ce sens : « Je ne voudrais pas, s'écriait-il, d'une République créée par une Assemblée incompétente ». Or, pour l'Union Républicaine, l'Assemblée n'avait pas mandat de constituer, la nation seule était souveraine ; « tout ce qui serait fait sans elle porterait un germe de mort et ne répondrait pas à la grande nécessité du moment : le définitif ». En effet, « une Constitution n'est pas une loi semblable aux autres ; elle a une nature qui lui est propre, un caractère particulier. Les lois constitutionnelles diffèrent des lois ordinaires en ce que les premières obligent les assemblées et le gouvernement tandis que les secondes obligent les citoyens. Par

conséquent, le soin de faire les lois constitutionnelles ne saurait être confié aux hommes nommés pour faire les lois ordinaires, parce que, de cette façon, les Constitutions se trouveraient précisément à la merci de ceux dont leur but est de limiter l'autorité » (1).

Une campagne infatigable fut menée dans le pays, des « tournées oratoires » furent organisées au cours desquelles le grand orateur républicain reprochait à la majorité de se proclamer indûment souveraine, de prolonger tyranniquement son existence. Campagne, disons-nous, guidée surtout par des considérations pratiques, plutot que par des raisons doctrinales.

En effet, l'Assemblée est monarchiste et le parti républicain n'espère rien d'elle. « Elle attend, disait Louis Blanc à la séance du 14 décembre 1872, pour fonder la monarchie, le jour favorable, l'heure propice, et, pendant ce temps, il faut que le pays se résigne à vivre d'une vie d'incertitude et de fièvre ». Les élections donnent des résultats en complet désaccord avec la politique de la majorité ; il faut donc revenir devant le suffrage universel si l'on veut être sûr de faire enfin la République ; et comme tous les discours prononcés, toutes les propositions déposées ne suffisent pas, on organise le vaste pétitionnement de décembre 1872, on fait appuyer par les citoyens eux-mêmes le vœu des parlementaires républicains, qui se trouve exprimé dans le manifeste du 10 décembre : « dissolution de l'Assemblée par les voies légales afin d'assurer le triomphe pacifique de la volonté

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 48.

nationale et la stabilité des institutions républicaines ». Cet effort comme tous ceux qui suivirent, notamment la déclaration de M. Peyrat, le 19 mai 1873 (1), et la proposition Henri Brisson, du 23 mars 1874, fixant au 28 juin de la même année les élections générales, resta sans effet.

Quand M. Thiers eût été renversé, le Centre Gauche, en présence de l'attitude du cabinet de Broglie et des démarches faites en vue d'une restauration, se rallia à la tactique de Gambetta et se prononça, lui aussi, pour la dissolution ; n'est-il pas évident que, s'il s'élevait alors contre le pouvoir constituant, c'était uniquement dans la crainte qu'on en fît un usage contraire à ses désirs ?

Mais la restauration n'ayant pu se faire, la situation se modifia et les républicains reprirent confiance. Dès lors, leur opposition n'était plus « opportune », et le 13 juin 1874, ils renonçaient, par une déclaration de Gambetta, à discuter le mandat de l'Assemblée. Les

(1) Gambetta maintenait, le 28 février 1873, l'opinion qu'il avait émise le 30 août 1871. Le 19 mai 1873, quand M. Dufaure déposa ses projets d'organisation des pouvoirs publics et de loi électorale, M. Peyrat fit une déclaration dans le même sens au nom de l'Union Républicaine. Il demande que « l'Assemblée prononçât dans un délai de quinze jours sur sa dissolution .... Considérant qu'aucune Assemblée n'a le droit d'exercer le pouvoir constituant qu'en vertu d'un mandat spécial, nettement défini, indiscutable ; considérant qu'aucun mandat de ce genre n'a été donné à l'Assemblée ; que même dans le cas où — ce que les soussignés sont loin d'admettre — il y aurait doute, ce doute ne saurait être levé que par un appel aux électeurs, pour la nomination d'une nouvelle Assemblée ». Et les signataires de cette déclaration terminaient en protestant contre un pouvoir constituant « qu'ils persistent à ne pas reconnaître ».

intransigeants d'extrême-gauche demeurèrent cependant, jusqu'au dernier jour, fidèles à cette conception comme à tous leurs principes. Ils n'admirent jamais que l'on mît aux voix l'existence de la République, ce qui était la mettre en question ; ils n'admettaient pas davantage la nécessité de la proclamer en droit « parce que, suivant l'expression de Louis Blanc, un peuple ne peut être donné sans crime ni se donner sans folie ».

Dès lors, la dissolution ne fut plus réclamée qu'une fois, par M. Henri Brisson, le 12 février 1875, après le rejet de la loi sur le Sénat ; il semblait à ce moment que jamais l'Assemblée ne pourrait aboutir, que l'on tournait dans un cercle ridicule, et qu'il n'y avait qu'à s'en aller. Mais la majorité ne put encore se résoudre ; par 390 voix contre 257, la proposition Brisson fut repoussée ; quelques jours plus tard, les lois constitutionnelles étaient votées.

* * *

Ce qui ressort de cet exposé sommaire, c'est que la question du mandat de l'Assemblée, qui fit tant parler et tant écrire, n'était qu'une question de fait, les opinions pour et contre étant déterminées avant tout par l'opportunité politique. Ceux qui admettaient le pouvoir constituant espéraient placer le pays, avant de se séparer, sous le régime qu'ils croyaient le plus propre à assurer son bonheur et sa prospérité ; ceux qui, au contraire, demandaient la dissolution, le faisaient pour éviter la proclamation fatale d'institutions qu'ils jugeaient néfastes, contraire aux intérêts et aux vœux des électeurs. En l'absence d'un texte formel, on pouvait trouver des

arguments pour soutenir l'une ou l'autre thèse, l'une ou l'autre des deux tactiques politiques.

Cependant, en dehors de quelques intransigeants d'extrême-gauche, sur l'attitude desquels nous nous sommes expliqués, d'autres partis déniaient le pouvoir constituant de l'Assemblée, en invoquant des principes. Les bonapartistes réclamaient la dissolution, au nom de l'appel au peuple, qui fut toujours à la base du système impérial (1). Mais il est à présumer que ces hommes, fidèles d'ailleurs aux précédents de leur parti, n'auraient pas hésité, s'ils avaient trouvé à l'Assemblée une majorité favorable, à lui faire proclamer l'Empire d'abord. Ensuite on aurait eu recours au plébiscite, en prenant ses précautions pour qu'il soit favorable.

Les légitimistes, eux, ne connaissaient que le droit divin. Le Roi seul est souverain, et la prétendue souveraineté populaire, représentée et exprimée par les députés, n'est absolument rien. L'Assemblée n'a donc aucun pouvoir constituant, elle n'a pas le droit de donner au pays des institutions politiques... si ce n'est pour rappeler Henri V, le monarque du droit divin, et pour organiser le gouvernement de la Restauration.

En dépit des discussions soulevées à tout moment, l'Assemblée se consacra à l'organisation des pouvoirs

---

(1) Dans son *Histoire de la Constitution*, Louis Blanc s'indigne de voir les Bonapartistes proclamer seuls les droits souverains du suffrage universel, tandis que les Gauches et Gambetta lui-même, malgré leurs affirmations antérieures, attendent la République que voudront bien leur donner les royalistes de l'Assemblée.

publics, et nul ne conteste la validité de l'œuvre constitutionnelle qu'elle élabora. Elle entra dans la voie constituante en créant un gouvernement à côté d'elle, assemblée unique, qui aurait pu, nous le répétons, jouer le rôle d'une Convention ; elle organisa ce gouvernement et espéra même que ce provisoire pourrait se prolonger assez pour favoriser certaines espérances : ce fut le Septennat. Elle discuta enfin, parmi bien des heurts et bien des incidents, les lois constitutionnelles proprement dites, qui, le 25 février 1875, établirent définitivement le le régime républicain.

CHAPITRE II

ORGANISATION PROVISOIRE DU GOUVERNEMENT RÉPUBLICAIN

§ 1er

M. Thiers, chef du Pouvoir Exécutif
Le Pacte de Bordeaux

Dès qu'elle fut réunie, l'Assemblée Nationale se préoccupa de donner à la France un gouvernement légal, « en attendant qu'il soit statué sur ses institutions ». Le 17 février, sur la proposition de MM. Dufaure, Jules Grévy, de Malleville, Rivet, de la Redorte et Barthélemy Saint-Hilaire, et sur le rapport de M. Victor Lefranc, M. Thiers fut nommé chef du Pouvoir exécutif de la République française.

Ainsi, cette Assemblée, dont nous avons indiqué les sentiments monarchistes, s'empressait de proclamer la République, à titre provisoire, il est vrai ; cela ne semble-t-il pas bizarre et contradictoire? La majorité, consciente de sa force, était certaine, en février 1871, de pouvoir aboutir sans peine à une restauration, mais elle savait qu'il faudrait d'abord réconcilier les deux branches de la maison royale, faire la fusion. En

attendant, et depuis la chute de l'Empire, la République existait en fait, si elle n'était pas organisée et n'avait pas une existence régulière. Il sembla bon de faire durer un peu ce provisoire, en précisant bien son caractère, et de lui laisser le soin de liquider la situation terrible où se trouvait la France. La République éphémère traiterait avec l'Allemagne, assumerait la responsabilité d'une paix acquise au prix du démembrement, assurerait le maintien de l'ordre, toujours compromis dans ces périodes de crise, prendrait les mesures propres à réparer les désastres de la guerre. Cette besogne ingrate achevée, elle disparaîtrait pour faire place au Roi, qui ramènerait avec lui le calme et la prospérité. Si l'on admit ainsi ce nom de République, qui effrayait si fort nombre de représentants, ce fut seulement parce que l'on était convaincu de son peu de durée ; ce que l'on créait, en vérité, c'était le gouvernement de M. Thiers ; on investissait M. Thiers d'une dictature de confiance à seule fin de liquider les suites de la guerre.

Comme l'a dit très justement M. de Meaux, M. Thiers était à ce moment « l'homme inévitable ». Il s'imposait par son caractère et par son passé, par le prestige dont il jouissait à l'étranger et qui s'était manifesté lors de sa récente tournée auprès des cabinets européens ; il paraissait le seul homme capable de faire face à la situation et de « remettre sur pieds le pauvre blessé ». Son autorité s'imposait au pays, puisque, sans campagne, sans mot d'ordre donné, vingt-six départements l'avaient élu député.

M. Thiers jouissait de la confiance de tous les partis. La Droite ne pouvait douter des sentiments favorables

de l'ancien ministre de Louis-Philippe, de sa fidélité envers les princes de la famille d'Orléans ; on comptait sur lui pour pratiquer une politique nettement conservatrice et pour préparer le retour du Roi. Les légitimistes eux-mêmes l'estimaient ; M. de Falloux était son ami. Les républicains, de leur côté, les modérés du moins, lui savaient gré de ses déclarations loyales. « La République, avait-il dit, est le seul gouvernement possible aujourd'hui ; nous la soutiendrons, si elle sait se conduire ; c'est le gouvernement qui nous divise le moins ».

En réalité, M. Thiers était sincère ; il avait horreur des radicaux et de leur chef, ce « fou furieux » de Gambetta ; mais il était partisan d'une « République conservatrice » dont il serait le chef, en attendant qu'une restauration devienne possible. Puis, peu à peu, l'exercice de la première magistrature républicaine le rendit républicain ; il vit que les rivalités sans issue écartaient l'hypothèse de la « monarchie unie » ; il constata, non sans quelque orgueil, que « la grande majorité des commerçants et des gens de la campagne, sans se déclarer expressément pour la République, disaient : Nous sommes pour le gouvernement de M. Thiers ». C'est alors, après cette évolution que l'on suit pas à pas en lisant son livre si intéressant, *Notes et Souvenirs*, que le Président essaya d'organiser définitivement les institutions républicaines, basées sur des principes conservateurs. Les partis de gauche, qui se méfiaient d'abord, vont se rallier à lui, tandis que la droite qui l'a porté au pouvoir et qui comptait sur son concours pour réaliser ses desseins, va s'apercevoir, non sans colère, de son

erreur. A ce moment, M. Thiers avait accompli sa grande tâche patriotique. Il avait « bien mérité de la Patrie », comme le déclara solennellement l'Assemblée le 17 mars 1873, il avait gagné son titre glorieux de « libérateur du territoire ». On pouvait dès lors se passer de lui. On s'en débarrassa le 24 mai.

* * *

Dès qu'il eut été nommé chef du pouvoir exécutif, M. Thiers constitua son ministère (1) et fit connaître son programme à l'Assemblée, le 19 février ; ce programme, il pouvait se résumer en peu de mots : « pacifier, réorganiser, relever le crédit, ranimer le travail » ; ce n'est que plus tard, « quand nous aurons relevé du sol où il gît ce noble blessé qu on appelle la France, quand nous aurons fermé ses plaies, ranimé ses forces », que l'on devra s'occuper des « théories de gouvernement » ; « ayant opéré notre reconstitution sous le gouvernement de la République, nous pourrons

---

(1) Le ministère du 19 février était composé d'hommes de tous les partis ; il comprenait plusieurs membres du Gouvernement de la Défense Nationale : MM. Jules Favre (Affaires étrangères), Jules Simon (Instruction publique), général Le Flô (Guerre) ; M. Ernest Picard recevait le portefeuille de l'Intérieur, qu'il avait réclamé le 4 septembre ; les légitimistes étaient représentés par M. de Larcy, ministre des Travaux publics, les bonapartistes par M. Pouyer-Quertier, ministre des Finances ; M. Dufaure, ami de M. Thiers, était à la Justice, M. Lambrecht au Commerce et l'amiral Pothuau à la Marine. Ce cabinet hétérogène était inspiré et dominé par l'esprit du Président.

prononcer en connaissance de cause sur nos destinées » ; jusque-là, le devoir est d'oublier des divergences qui seraient « un attentat contre l'existence et le salut du pays ».

Le gouvernement de M. Thiers fut légal et régulier, non seulement au point de vue de son origine et de ses relations avec le pays, mais aussi au point de vue des relations internationales. En effet, il fut officiellement reconnu, dès sa constitution, par l'Angleterre, par l'Italie et par l'Autriche ; la Russie notifia sa reconnaissance le 21 février ; l'Allemagne suivit l'exemple après la paix, et les autres nations firent de même. De telle sorte que M. Thiers était bien le représentant officiel de la France, qu'il avait toute qualité pour traiter avec l'Allemagne, toute qualité aussi pour gouverner le pays. Nous avons donc raison de considérer l'établissement de ce gouvernement comme un premier acte constituant de l'Assemblée.

Nous avons dit quelles étaient les intentions de M. Thiers en venant au pouvoir : réserver pour l'avenir la discussion du gouvernement définitif à donner à la France, l'élaboration d'une Constitution. Ces intentions, M. Thiers y insista dans son discours du 10 mars 1871, où se trouve exposé ce qu'on a appelé le « Pacte de Bordeaux ». Il s'écriait : « Quel est mon devoir, à moi que vous avez accablé de votre confiance ? C'est la loyauté envers tous les partis qui divisent la France et qui divisent l'Assemblée. Ce que nous leur promettons à tous, c'est de n'en tromper aucun ; c'est de ne pas nous conduire de manière à préparer, à votre insu, une solution exclusive qui désolerait les autres partis...

Je vous en donne la parole d'un honnête homme, aucune des questions qui auront été réservées n'aura été altérée par une infidélité de notre part ».

Quelques jours auparavant, le 15 février, M. Thiers avait affirmé à une délégation de monarchistes la nécessité de « gouverner avec le concours de tous les partis respectables », et de ne pas donner le pouvoir à l'un d'eux, ce qui soulèverait contre lui « les hostilités de tous ceux qui auraient été lésés dans leurs prétentions » ; il avait indiqué comme solution probable la « monarchie unie ». Mais il s'appuyait aussi sur le Pacte de Bordeaux pour rassurer les républicains. Aux délégués des grandes villes, qui blâmaient la Commune, mais craignaient un complot contre la République, il répondit « qu'il se trouvait sans doute dans l'Assemblée des membres favorables au rétablissement de la Monarchie, mais qu'il n'existait aucun complot pour renverser le régime actuel ; qu'en tous cas, s'il existait un complot de cette nature, je ne me prêterais pas à son exécution. Ils se retirèrent convaincus de ma bonne foi et c'est à cette conviction que je dus l'inaction des grandes villes, c'est-à-dire le salut de la France et de la société » (1). Ces déclarations, il les refit, en mai, à la « Ligue des Droits de Paris ».

§ 2

La Constitution Rivet

La décision de l'Assemblée conférant à M. Thiers le titre de chef du pouvoir exécutif de la République

(1) Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 156.

française créait un gouvernement provisoire et précaire. On ne tarda pas à se rendre compte des inconvénients que pouvait comporter ce provisoire (1) et l'on songea à organiser d'une façon plus complète, plus stable et mieux définie les pouvoirs présidentiels. Après avoir fait acte constituant très rudimentaire, on allait s'engager un peu plus avant dans cette voie.

Tout le monde était alors d'accord sur la nécessité de proroger les pouvoirs de M. Thiers ; mais, dans quelles conditions se ferait cette prorogation ? Le chef du pouvoir exécutif allait-il recevoir le titre de Président de la République, qui répugnait si fort à la droite et qui constituait une reconnaissance nouvelle du régime républicain ? Le mandat présidentiel aurait-il une durée déterminée, ou expirerait-il en même temps que celui de l'Assemblée ?

Ces préoccupations trouvèrent leur expression dans la proposition de loi déposée par M. Charles Rivet, député de la Corrèze et ami du Président, qui, à Bordeaux, avait eu l'idée d'ajouter les mots : « de la République française » au titre de « chef du pouvoir exécutif ». La proposition, qui fut déposée le 12 août 1871, et portait la signature de MM. Rivet, Picard, Léon de Malleville, de Tocqueville, de Pressensé, Duvergier de Hauranne, etc..., « considérant qu'il importe, pour répondre aux vœux du pays et satisfaire aux intérêts les

(1) D'autant plus, ne l'oublions pas, que la majorité entendait le prolonger assez longtemps, jusqu'à ce que soit réalisée l'entente nécessaire au rétablissement de la royauté, et aussi jusqu'à l'achèvement complet de l'œuvre pénible que devait accomplir M. Thiers.

plus pressants du travail et du crédit, de donner des garanties nouvelles de durée et de stabilité au Gouvernement établi », conférait à M. Thiers le titre de Président de la République et prorogeait de trois ans « les fonctions qui lui ont été dévolues par le décret du 17 février » ; si la dissolution de l'Assemblée survenait dans ce délai, les pouvoirs présidentiels expireraient en même temps, ou plutôt ne dureraient « que le temps nécessaire pour la constitution d'une Assemblée nouvelle, laquelle à son tour aurait à statuer sur le pouvoir exécutif » (1).

La proposition Rivet fut renvoyée à une commission, dont le rapporteur fut M. Vitet. Elle revint si bien modifiée que le texte voté par l'Assemblée devrait être connu sous le nom de « Constitution Vitet » plutôt que de Constitution Rivet.

La discussion commença, à l'Assemblée, le 28 août. La Droite n'éprouvait aucun plaisir à voter une loi organisant le gouvernement « de la République », même en prenant soin de bien préciser le caractère provisoire de ce régime ; d'autre part, la personnalité de M. Thiers commençait à l'inquiéter un peu, et cette dictature de trois ans que lui conférait la proposition Rivet était écartée comme trop dangereuse ; mais il était encore l' « homme inévitable » ; on l'avait bien vu quelques jours auparavant, quand la menace d'une crise avait

---

(1) Les termes de cette proposition montrent bien quel doit être le caractère de ce rudiment de Constitution. Le gouvernement que l'on crée, ce n'est pas à proprement parler un pouvoir exécutif, pouvoir indépendant et parallèle au législatif, mais bien une délégation de l'Assemblée souveraine, délégation chargée par elle d'exercer la fonction exécutive.

affolé l'Assemblée. Les Républicains, de leur côté, pouvaient-ils admettre une proposition qui proclamait le pouvoir constituant de l'Assemblée, qui proclamait aussi que « les droits souverains de l'Assemblée ne souffraient pas la moindre atteinte par l'essai loyal que l'on faisait des institutions républicaines » ? M. Gambetta, qui, pourtant, se rapprochait déjà de M. Thiers, n'hésita pas ; il ne voulut pas « reconnaître à la majorité le droit de disposer du pays ; souscrire d'avance, le cas échéant, à une restauration monarchique faite par l'Assemblée, alors que le pays, par les élections du 2 juillet, affirmait sa volonté de maintenir la République » ; il se prononça pour la dissolution. Cette attitude « agit en sens inverse sur la droite de l'Assemblée et la rapprocha de M. Thiers. Pour prouver qu'elle avait le pouvoir constituant, l'Assemblée se hâta de constituer — provisoirement, il est vrai, — la République » (1).

Le rapport de M. Vitet, disons-nous, modifiait profondément la proposition Rivet. Les pouvoirs de M. Thiers n'étaient plus fixés à trois années, mais devaient durer autant que le mandat de l'Assemblée. La principale modification consistait à rendre moins aisé au Président l'accès de la tribune, où son éloquence et l'autorité de sa parole étaient si redoutables. Désormais, il ne prendra plus la parole qu' « après avoir informé le président de l'Assemblée de son intention ». De cette façon, expliquait-on, « hors le cas de responsabilité, c'est-à-dire en dehors d'occasions aussi solennelles que rares..., les

(1) Gabriel Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 1, page 251.

appréhensions du public, la crainte du renversement à la légère, par escarmouches, ne seront pas fondées ». On ne voulait pas cependant réduire M. Thiers au silence et M. Vitet s'en expliqua par ses paroles que l'Assemblée, nous le verrons, ne tardera pas à oublier : « Si nous allions proposer à la France que, désormais, son incomparable orateur n'ouvrira plus la bouche et ne parlera que par messages, la France serait tentée d'en rire, et je ne veux pas dire ce qu'elle penserait de nous ».

M. Dufaure, et non pas M. Thiers, prit la parole dans cette discussion et demanda un vote de confiance, qui fut accordé par 524 voix contre 36. La loi fut ensuite votée le 31 août par 491 voix contre 94 (1).

Cette loi, qui « transformait un provisoire anonyme en une constitution embryonnaire », est assez étrange et fait au Président de la République une situation bizarre ; il est responsable et ses actes sont contresignés par un ministre ! Mais cette responsabilité, quelle est-elle, puisque les considérants en font une occasion rare et solennelle ? Toujours est-il que cette Assemblée monarchiste, qui affirme si haut son autorité, vient de fixer le provisoire, de donner à la République une possession d'état, d'avancer d'un pas dans la voie qui aboutira aux lois de 1875. Et bien que la commission ait eu surtout pour but d'écarter l'influence trop prépondérante de M. Thiers, la loi Rivet montre bien qu'il est encore indispensable et qu'il est nécessaire de le ménager. On peut donc dire, avec M. Edmond Frank, que « l'homme d'Etat illustre qui, depuis sept mois, servait la France

(1) Voir le texte plus loin, aux Annexes.

en bon patriote et en politique habile, recevait de l'Assemblée nationale une marque de haute confiance à laquelle le pays entier s'associait » (1).

A la suite du vote de la Constitution Rivet, le Président, dont nous avons déjà noté l'évolution vers l'idée républicaine, remercia l'Assemblée dans un message très applaudi à gauche, de lui avoir fait l'honneur de l'appeler à « la première magistrature de la République ». La nouvelle organisation eut pour conséquence la nomination d'un vice-président du Conseil, qui fut le garde des sceaux, M. Dufaure (2).

Quelques mois plus tard, le 20 janvier 1872, le Président de la République, mis en minorité dans la discussion d'une loi sur l'impôt des matières premières, envoyait à M. Jules Grévy, président de l'Assemblée Nationale, sa démission et celle des ministres. Ce fut un désarroi, car l'heure n'était pas venue où la majorité pourrait remplacer M. Thiers ; et ce fut un monarchiste, M. Batbie, qui déposa l'ordre du jour suivant : « Considérant que l'Assemblée, dans sa résolution d'hier, s'est bornée à réserver une question économique ; que son vote ne peut être, à aucun titre, regardé comme un acte de défiance ou d'hostilité, et ne saurait impliquer le refus du concours qu'elle a toujours donné au gouvernement; l'Assemblée fait un nouvel appel au patriotisme de M. le Président de la République et déclare ne pas accepter sa démission ». Cet ordre du jour fut adopté à l'unanimité, moins huit voix ; M. Benoit d'Azy, vice-

(1) E. Frank. *Histoire de l'Assemblée Nationale*, page 140.
(2) Décret du 12 septembre 1871.

président, accompagné d'un grand nombre de députés, appartenant pour la plupart à la gauche ou au centre gauche, alla aussitôt le communiquer à M. Thiers, qui consentit à rester au pouvoir. « Devant ce nouvel appel à mon patriotisme, dit-il aux délégués, je ne puis opposer un refus. Vous pouvez remercier pour moi l'Assemblée de cet acte de confiance et lui dire que je vais de nouveau me vouer sans réserve au service du pays » (1).

Mais les dissentiments qui se manifestaient entre lui et l'Assemblée ne feraient désormais que s'accroître. Tandis que la majorité faisait tous ses efforts pour aboutir à la fusion, c'est-à-dire à la restauration monarchique, le chef du gouvernement ne laissait échapper aucune occasion d'affirmer l'existence réelle de la République qu'il essayait pourtant de rendre moins effrayante pour certains en l'appelant « la République conservatrice ». Il ne consentait pas à fermer les yeux sur la réalité, à nier ce qui existait, et il n'hésitait pas à dire : « Vous nous avez donné une forme de gouvernement qu'on appelle la République ».

§ 3

La Commission des Trente et la Chute de M. Thiers

Ce qui allait porter à son comble la mauvaise humeur de la Droite, c'est le message du 13 novembre 1872, où M. Thiers déclarait que « la République existe, est le

(1) A. Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 262.

gouvernement légal du pays », où il définissait ce régime tel qu'il l'entendait : « La République sera conservatrice, ou elle ne sera pas..., elle ne serait qu'un contre-sens si, au lieu d'être le gouvernement de tous, elle était le gouvernement d'un parti, quel qu'il fût », et où il parlait de la nécessité d'organiser définitivement les pouvoirs publics, sous ce régime qui, depuis deux ans, assurait à la France un calme presque complet et les conditions de relèvement les plus favorables.

La lecture de ce message fameux, par le Président lui-même, souleva d'enthousiastes applaudissements à gauche. L'impression de la Droite se traduisit par la proposition de M. Audren de Kerdrel, demandant qu'une commission soit nommée pour préparer la réponse au message. Cette Commission, de quinze membres, fut élue dans les bureaux le 18 novembre; elle était en majorité hostile au président et à la République. Elle se composait en effet de : neuf députés de la Droite ou du Centre Droit, MM. le duc d'Audiffret-Pasquier, Batbie, Lucien Brun, Raoul Duval, Ernoul, Henri Fournier, Grivart, de La Bassetière, de Lacombe ; quatre du Centre Gauche, MM. Martel, Gaulthier de Rumilly, de Lasteyrie, Ricard ; deux de la Gauche Républicaine, MM. Emmanuel Arago et Albert Grévy. Le duc d'Audiffret-Pasquier en fut président, M. Raoul Duval, secrétaire et M. Batbie, rapporteur.

Devant la Commission, M. Thiers s'expliqua nettement : « J'ai trouvé la République faite ; personne, à Bordeaux, ne m'a proposé de faire la monarchie, et je ne pouvais trahir le pouvoir mis entre mes mains. Ma conviction est que la monarchie est impossible, puisqu'il

y a trois dynasties pour un seul trône..... Je me suis borné à dire à l'Assemblée : Si vous croyez le moment venu de faire des réformes constitutionnelles, agissez dans un esprit conservateur et libéral » (1). Finalement, la Commission, fort embarrassée, renonça à répondre au message, et conclut à la nomination d'une commission chargée d'élaborer un projet sur la responsabilité ministérielle.

Ce projet, venant compléter la Constitution Rivet, ferait de celle-ci une œuvre constitutionnelle un peu plus solide ; ainsi, cette Assemblée, qui depuis les premiers jours de son existence, proclamait sans cesse son pouvoir constituant sans oser en faire usage, se trouvait forcée par les circonstances à édifier pierre par pierre l'édifice d'une constitution républicaine. Mais elle ne voulait avancer que par petites étapes, conservant l'espoir tenace d'aboutir à autre chose qu'à la République, de ne jamais faire de ce provisoire un état de choses définitif. Aussi refusa-t-elle de s'associer au désir de M. Thiers, qui proposait d'ajouter à l'organisation de la responsabilité ministérielle la création d'une seconde chambre, ce qui aurait entraîné fatalement la dissolution.

Le rapport de M. Batbie fut déposé le 26 novembre. Le 28, M. Dufaure, vice-président du Conseil, prit la parole au nom du Gouvernement : « Ce qu'on recherche avant tout, dit-il, c'est interdire la tribune à M. Thiers. Le Gouvernement est disposé à accéder au désir de la Commission, mais il réclame une organisation complète des pouvoirs publics. On ne peut à la fois demander

(1) Frank. *Histoire de l'Assemblée Nationale*, pages 297, 298.

l'impuissance et imposer la responsabilité ». Il déposa un projet de loi tendant à la nomination d'une commission de trente membres, chargée de « régler les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministérielle ». Le rapporteur, M. Batbie, fit un véritable réquisitoire contre les Républicains et montra l'Assemblée anxieuse de voir briser en leur faveur le pacte de Bordeaux. Contre eux, contre les radicaux qui, « loin d'être un parti... sont les adversaires de tous les partis respectables », il est indispensable d'organiser « un gouvernement de combat, qui réunirait toutes les forces conservatrices à l'effet d'éclairer les populations sur les desseins de l'ennemi ». Après ces violences inouïes contre une partie de la représentation nationale, M. Batbie, encourant le jugement sévère porté d'avance par M. Vitet en août 1871, indiquait la nécessité d'éviter à l'avenir l'intervention personnelle dans les débats du chef du Gouvernement, dont la situation éminente et la haute autorité ne laissaient pas à l'Assemblée son entière liberté d'action.

Les positions se trouvaient donc prises bien nettement. La Commission avait pour but d'écarter de la tribune M. Thiers devenu suspect et d'organiser contre la République un gouvernement de combat ; le chef du cabinet, M. Dufaure, répondait : « Vous voulez organiser le gouvernement, la responsabilité ministérielle... soit ! Mais allez jusqu'au bout et constituez les pouvoirs publics ! ».

Le 29 novembre, le Président de la République prit la parole à son tour pour soutenir la thèse du Gouvernement ; il rappela qu'il avait été de tout temps l'adversaire du socialisme, qu'il était « un vieux disciple de la monar-

chie » qui jugeait la République conservatrice seule possible à ce moment et qu'il le disait franchement ; il termina par ces mots qui, d'après l'*Officiel*, soulevèrent une émotion profonde : « Je jure devant vous, devant Dieu, que j'ai servi deux ans mon pays avec un dévouement sans bornes ! ».

Ce débat très important se termina par le vote du projet Dufaure, qui obtint 372 voix contre 335. La Commission des Trente, composée de dix-neuf membres de la Droite et du Centre Droit contre onze membres de la Gauche et du Centre Gauche, fut élue dans les bureaux le 5 décembre. Elle eut pour président M. de Larcy, ancien ministre, légitimiste ; pour vice-président, M. le duc d'Audiffret-Pasquier ; pour secrétaires, MM. d'Haussonville et Amédée Lefèvre-Pontalis (1). C'est cette Commission, arrachée par M. Thiers à la majorité, qui devait discuter et rapporter les lois constitutionnelles ; mais le Président ne tarderait pas à payer sa victoire.

La Commission, incapable de remplacer immédiatement la République par un autre régime, n'avait qu'un but : faire durer le provisoire. Elle s'ingénia à trouver des formalités, des « chinoiseries », disait M. Thiers, pour

---

(1) Les dix-neuf commissaires de Droite et du Centre Droit étaient MM. d'Audiffret-Pasquier, Batbie, Baze, Lucien Brun, de Cumont, Delacour, Decazes, Deseilligny, Ernoul, Fournier, Grivart, d'Haussonville, Labassetière, de Lacombe, de Larcy, L'Ebraly, Amédée Lefèvre-Pontalis, Théry, Sacase ; les onze de Gauche et du Centre Gauche, MM. Martel, Arago, Barthe, Bertault, Delacour, Duchâtel, Duclerc, de Fourtou, Alber, Grévy, Max-Richard, Ricard. M. de Fourtou, devenu peu après ministre des Travaux Publics, était remplacé par un membre du Centre Gauche, M. La Caze.

gêner les interventions de celui-ci à la tribune. Le Président, fort occupé de ses négociations avec l'Allemagne pour la libération du territoire, et craignant de tout compromettre s'il laissait naître des difficultés intérieures, finit par se soumettre, non sans avoir souligné avec une spirituelle ironie les bizarreries des dispositions le concernant personnellement. Par contre, la Commission s'engageait à examiner les projets constitutionnels qui lui seraient ultérieurement présentés par le Gouvernement.

Le duc de Broglie, entré à la Commission postérieurement à la nomination de celle-ci, et désigné comme rapporteur, déposa, le 21 février 1873, son rapport sur la responsabilité ministérielle ; le projet fut voté le 13 mars par 407 voix contre 225. Voilà en quoi consistaient les « chinoiseries » dont l'article premier de cette loi entourait les relations du Président de la République avec l'Assemblée. Le Président devra demander par message à être entendu ; la discussion sera aussitôt suspendue, le Président sera entendu le lendemain et la discussion ne reprendra qu'à une séance ultérieure, hors de sa présence. Aux termes des autres articles, le Président aura le droit de veto, sauf sur « les actes par lesquels l'Assemblée exercera le pouvoir constituant ». Les interpellations seront adressées aux ministres et non au Président ; mais il pourra être entendu quand il s'agira de la politique extérieure, ou encore si le Conseil des ministres déclare que la question se rattache à la politique générale et engage la responsabilité du chef de l'Etat. Enfin, la loi déclarait que l'Assemblée ne se séparerait pas avant d'avoir statué sur l'organisation des pouvoirs, la création d'une seconde Chambre et la loi électorale.

Cette loi, qui aurait dû réglementer les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministérielle, n'aboutissait pas à grand chose : « La forme gouvernementale de la France reste incertaine, mal définie, et l'exercice du pouvoir est plus difficile que jamais, entre une Assemblée souveraine et un Président auquel manque le droit de dissolution... La Commission des Trente et l'Assemblée, après trois mois de travail, d'intrigues et de discussions, aboutissaient à une négation et à un procédé discourtois envers un grand citoyen » (1).

En effet, le vote du 13 mars amoindrissait considérablement M. Thiers, diminuait son action sur l'Assemblée et rendait possible son remplacement, alors qu'auparavant, on ne trouvait pas d'homme capable de remplir sa haute situation.

* * *

Ce grand événement se produisit le 24 mai 1873. Des modifications ayant été apportées au sein du Cabinet, l'interpellation suivante fut déposée le 19 mai, jour de la rentrée de l'Assemblée, par M. de Broglie, au nom de 320 de ses collègues : « Les soussignés, convaincus que la gravité de la situation exige à la tête des affaires un cabinet dont la fermeté rassure le pays, demandent à interpeller le ministère sur les modifications opérées dans son sein (2), et sur la nécessité de faire prévaloir

---

(1) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, I. Page 310.

(2) Les nouveaux ministres visés par l'interpellation sont M. Casimir-Périer, M. Waddington et M. Bérenger, qui ont reçu les portefeuilles de l'Intérieur, de l'Instruction publique et des Travaux publics.

dans le gouvernement une politique résolument conservatrice ». M. de Broglie conduisit habilement la bataille. M. Thiers intervint suivant la procédure compliquée de la loi des Trente et s'expliqua sur les projets constitutionnels qu'il venait de déposer. Mais sa chute était décidée. L'ordre du jour pur et simple, accepté par M. Dufaure, fut repoussé par 362 voix contre 348, et 366 voix contre 342 adoptèrent l'ordre du jour Ernoul, ainsi conçu : « L'Assemblée Nationale, considérant que la forme du gouvernement n'est pas en discussion ; que l'Assemblée est saisie de lois constitutionnelles présentées en vertu d'une de ses décisions et qu'elle doit examiner ; mais que, dès aujourd'hui, il importe de rassurer le pays en faisant prévaloir dans le gouvernement une politique résolument conservatrice ; regrette que les récentes modifications ministérielles n'aient pas donné aux intérêts conservateurs la satisfaction qu'ils avaient le droit d'attendre ».

M. Thiers adressa aussitôt sa démission au président de l'Assemblée, M. Buffet. Elle fut acceptée par 362 voix contre 331. Sur la proposition du général Changarnier, on procéda immédiatement à l'élection du nouveau Président de la République. Sur 721 députés présents, 391 seulement prirent part au scrutin ; le maréchal de Mac-Mahon fut élu par 390 voix contre 1 à M. Jules Grévy, pour qui avait voté M. Laurier, tous les autres membres des Gauches s'étant abstenus.

L'Assemblée venait de renverser du pouvoir un homme qui a rendu à la France les plus éclatants services ; qui, durant les deux années de sa présidence, du 17 février 1871 au 24 mai 1873, avait fait face aux énormes difficultés de

la situation intérieure, mais qui avait surtout accompli une œuvre à jamais glorieuse dans la politique extérieure. Le « libérateur du territoire » avait bien mérité de la Patrie (1). Le vieillard héroïque qui avait accompli cette grande tâche patriotique pouvait s'écrier fièrement, dans son discours du 23 mars : « Non, je ne crains pas pour ma mémoire, car je n'entends pas paraître au tribunal des partis ; devant eux, je fais défaut ; je ne fais pas défaut devant l'histoire et je mérite de comparaître devant elle ! » ; on ne saurait le taxer de fatuité quand il déclare simplement qu'il a « gouverné avec modération et fermeté dans une voie droite, soutenu par la confiance de la France et l'estime de l'Europe » (2).

Mais M. Thiers s'était rallié à la République, tandis que la majorité voulait restaurer la monarchie. Elle mit au pouvoir des hommes qui devaient se charger de ce soin. Le duc de Broglie, le chef de la Droite, devint président du Conseil. Quant au maréchal de Mac-Mahon, il exercerait la présidence de la République conformément aux vœux du législateur du 13 mars 1873, c'est-à-dire avec le minimum d'action sur l'Assemblée et de contact avec elle ; il devait régner, non gouverner !

---

(1) Motion votée par l'Assemblée le 17 mars 1873 sur la proposition de M. Christophle, après la communication par M. de Rémusat, ministre des Affaires Etrangères, de la convention du 15 mars, avançant de près de deux ans la libération des départements encore occupés par les Allemands.

(2) A. Thiers. *Notes et Souvenirs*, page 410.

§ 4

Echec de la Monarchie

La majorité monarchiste de l'Assemblée Nationale venait de renverser M. Thiers devenu trop républicain à son gré. Elle était venue au pouvoir avec son chef, M. de Broglie ; elle avait appelé à la Présidence un soldat en qui elle avait toute confiance, le Maréchal de Mac-Mahon. Le moment semblait donc venu où le gouvernement républicain, arrivé aux affaires en pleine tourmente, le 4 septembre 1870, allait s'effacer, le calme enfin rétabli, devant la Monarchie.

Nous avons indiqué plus haut (1) que les efforts des groupes de droite, après avoir été sur le point d'aboutir, allaient échouer définitivement. Il convient de dire à cette place quels furent ces pourparlers, qui, bien que poursuivis en marge de l'Assemblée, n'en dominent pas moins toute l'histoire parlementaire et politique de l'année 1873. Nous touchons alors, en quelque sorte, au point culminant de l'élaboration de la Constitution.

En effet, nous avons vu les évènements historiques, l'Empire, le Gouvernement de la Défense Nationale, et enfin les élections du 8 février 1871, mettre la Monarchie au premier rang des gouvernements possibles de la France. L'heure n'a-t-elle pas sonné où toutes les difficultés vont être écartées, où la Maison d'Orléans s'inclinant devant le représentant légitime de la branche aînée, le Gouvernement et l'Assemblée monarchistes

---

(1) Voir plus haut, 1re partie, chapitre 1, § 1er.

vont combler leurs vœux en rappelant le Roi ? C'était l'événement prévu, attendu avec curiosité par le monde, avec anxiété par la nation, qui, les élections partielles le prouvent, envisageait sans enthousiasme la restauration du trône de France et l'avènement de Henri V.

Mais après l'échec de ce que l'on considérait comme un aboutissement, comme une solution de la crise de pouvoir ouverte depuis Sedan, l'organisation de la République, existant en fait et déjà « gouvernement légal du pays », apparaîtra comme très probable, voire comme seule possible. Dès lors, puisque nous parlions de point culminant, et pour reprendre cette figure, l'Assemblée érigée en Constituante va descendre fatalement la pente qui la conduira à la Constitution républicaine.

* * *

Comment cet échec a-t-il pu se produire ? Après les négociations conduites par Mgr Dupanloup, après la renonciation du comte de Paris, effaçant 1830, tout fut une première fois rompu par le Manifeste du 5 juillet 1871, lancé malgré les supplications des députés délégués des Droites, et où le comte de Chambord affirmait son inébranlable volonté de n'accepter d'autre drapeau que celui de Henri IV, le drapeau blanc.

M. de Falloux, qui, bien qu'étranger à l'Assemblée, n'était pas moins l'un des chefs du parti légitimiste, essaya en vain de reprendre la conversation. En janvier 1872, les Droites essayèrent, faute de mieux, de réaliser du moins ce qu'on a appelé la « fusion parlementaire ». Il s'agissait de renverser M. Thiers et d'organiser une lieutenance-générale du duc d'Aumale. C'était

une sorte de stathoudérat, trop proche de la monarchie pour ne pas la préparer. Mais là encore, les combinaisons habiles, le programme élaboré par les groupes, les prières et les pleurs du brave général Ducrot, les négociations de MM. Ernoul, Baragnon, Depeyre, de Meaux et de Cumont ne purent ébranler la résolution du comte de Chambord, sans l'assentiment de qui l'Extrême-Droite ne consentirait à rien. Son opposition était très gênante pour les Orléanistes eux-mêmes, puisqu'ils s'étaient, en la personne du comte de Paris, inclinés devant lui comme devant leur chef, comme devant leur seul Roi. Par son manifeste du 25 janvier, le Prince se refusait à connaître une candidature semblable à celle offerte au duc d'Aumale ; il se refusait surtout à devenir un jour « le roi légitime de la Révolution ».

Ces échecs ne devaient pas décourager les efforts de la Droite, dont le duc de Broglie a pris la direction après avoir, en juin 1872, quitté l'ambassade de Londres. Il se propose de constituer « le grand parti conservateur ». Une Commission de neuf membres, le Conseil des Neuf, composé de MM. le général Changarnier, d'Audiffret-Pasquier, Saint-Marc-Girardin, Batbie, Deypère, de Kerdrel, de la Rochefoucauld, de Cumont et de Broglie, va, le 20 juin, entretenir M. Thiers de la situation, et rapporte une réponse très catégorique du Président : il réprouve les excès du radicalisme, mais est fidèlement attaché à la République ; et il pose à ses visiteurs cette question très logique, très embarrassante : « Puisque vous êtes la majorité, pourquoi ne proposez-vous pas vous-même qu'on rétablisse la monarchie ? ». Cette entrevue, que M. John Lemoine baptisait le lendemain,

dans le *Journal des Débats*, de ce nom resté historique : " La manifestation des bonnets à poils " ouvrait la lutte sans merci entre la majorité et le Président.

Cependant, dans une lettre adressée le 15 octobre à M. de La Rochette, le comte de Chambord affirmait à nouveau très énergiquement ses idées et ses principes. Peu avant, le duc d'Aumale qui, en dépit de la promesse faite à M. Thiers, était venu siéger à Versailles, prenant la parole dans le débat sur la loi militaire avait fait une apologie émue du drapeau tricolore. Le désaccord subsistait donc, complet et profond, entre les deux branches de la famille royale.

La majorité de Droite, d'accord pour renverser M. Thiers, se réunit chez le duc de Broglie, le 18 mai 1873 pour examiner la situation que créera la vacance du pouvoir exécutif. La candidature du duc d'Aumale, chaleureusement défendue par le duc d'Audiffret-Pasquier, fut combattue non moins énergiquement par M. Lucien Brun au nom des légitimistes, observateurs de la volonté du Roi. Cette volonté finit par prévaloir, puisque, finalement, tout le monde se trouva d'accord sur le nom du maréchal de Mac-Mahon.

M. de Broglie, et, derrière lui, toutes les Droites, étant au pouvoir, libres de réaliser leurs aspirations, les négociations reprirent très activement. Le 5 août 1873, le comte de Paris est à Frohsdorf et il rend visite au comte de Chambord, en déclarant « reconnaître le principe dont il est le représentant » (1), en déclarant aussi que le

(1) Cette visite avait été précédée de la lettre suivante, de M. le comte de Paris : « Vienne, 4 août 1873. M. le comte de

Comte n'aura pas de compétiteur dans la famille d'Orléans.

Cette visite marque une réconciliation, et, si les sentiments ne sont pas les mêmes sur tous les points, on reconnaît sans peine que « l'héritier du trône peut avoir ses idées comme le roi a les siennes ». Mais au fond, le malentendu subsistait, fatal, puisque provoqué par l'opposition des principes ; la « monarchie traditionnelle et constitutionnelle » dont on parlait alors à l'Assemblée ne signifiait rien, n'était qu'une formule dont les termes mêmes ne pouvaient s'accorder.

C'est à ce moment qu'apparaissent bien les nuances différentes, qui créent des divergences d'opinion dans le « bloc de droite ». Une Commission de neuf membres (MM. Combier, de Tarteron, d'Extrême-Droite ; de Larcy, Baragnon, de la Droite modérée ; d'Audiffret-Pasquier, Callet, du Centre droit ; général Changarnier, Chesnelong, comte Daru, de la droite Changarnier) a mission de préparer la restauration. « L'accord est fait au fond ; il ne s'agit que de formules à trouver » déclare le général Changarnier, président des Neuf. Cet optimisme, est exagéré, sans doute, car le comte de Chambord entend

---

Paris, pense, comme M. le comte de Chambord, qu'il faut que la visite projetée ne donne lieu à aucune interprétation erronée. Il est prêt, en abordant M. le comte de Chambord, à lui déclarer que son intention n'est pas seulement de saluer le chef de la Maison de Bourbon, mais bien de reconnaître le principe dont M. le comte de Chambord est le représentant. Il souhaite que la France cherche son salut dans le retour à ce principe et vient auprès de M. le comte de Chambord pour lui donner l'assurance qu'il ne rencontrera aucun compétiteur parmi les membres de sa famille ».

être proclamé d'abord, et trancher ensuite seulement, dans sa souveraineté, la question des lois organiques. Pour le drapeau, il maintient son opinion ; il ne connaît que le drapeau blanc ; Henri V n'admet d'autre étendard que celui de Henri IV. Son conseiller, l'écho de sa pensée, Mgr Pie, évêque de Poitiers, ne disait-il pas : « Le drapeau tricolore est irrémédiablement révolutionnaire. Il signifie la souveraineté populaire ou il ne signifie rien » ? Les Orléanistes du Centre-Droit, avec le duc d'Audiffret-Pasquier, font au contraire du maintien du drapeau tricolore un ultimatum ; le maréchal de Mac-Mahon ne répond de rien si on le supprime ; l'armée ne tolérerait jamais cela, « les chassepots partiraient d'eux-mêmes ! »

M. Chesnelong proposa une formule de conciliation que tout le monde accepta : « Le drapeau tricolore est maintenu ; il ne pourra être modifié que par l'accord du Roi et de la représentation nationale ». La Commission chargea M. Chesnelong d'aller négocier définitivement avec le Prince ; il eut avec lui ses entrevues de Salzbourg, du 14 octobre 1873, dont il fait le récit sincère, naïf parfois, dans son ouvrage (1) et qui firent croire un moment que la restauration était faite. Bien que prévoyant « un désaccord profond entre les résolutions du Prince et les exigences de la situation », malgré les paroles obstinées du comte de Chambord : « Je n'accepterai jamais le drapeau tricolore », malgré son refus de laisser la solution de cette grave question à « l'accord du Roi et de l'Assemblée », ce qui mettrait le Roi « trop à la merci de l'Assemblée », le brave M. Chesnelong, bien reçu, ayant

(1) Chesnelong. *La Campagne Monarchique d'Octobre 1873.*

rempli sa mission avec conscience, revint enthousiasmé, plein d'espoir.

Sur son rapport, les Neuf préparèrent activement le retour du Roi, le gouvernement est d'accord, tout est bien réglé ; on compte sur la majorité de l'Assemblée pour voter le texte préparé par M. d'Audiffret-Pasquier, proclamant la monarchie restaurée. Toute difficulté semblait donc aplanie ; c'était le triomphe, quand, une fois encore, tout s'écroula. Le charme fut d'abord rompu par un ordre du jour du Centre-Droit, rédigé par un libéral du groupe, M. Savary, qui gâtait tout et faisait cesser la confiance, mettant une fois de plus en évidence les désaccords et le malentendu. Ce fut ensuite et surtout la fameuse lettre du 27 octobre, adressée à M. Chesnelong par le comte de Chambord, qui maintenait dans leur entier, sans une concession, tous ses principes traditionnels. Ces déclarations, si nettes et si précises, ne laissaient aucune place pour l'entente. Les projets de restauration devaient être abandonnés, et ils ne furent plus jamais repris sérieusement. En novembre 1873, le Prince vint secrètement à Versailles, mais le Maréchal-Président refusa de le voir. Le rêve était fini pour la Droite. Elle rentrait dans la réalité. Qu'allait-elle faire ?

§ 5

Le Septennat

M. de Broglie imagina, à défaut de restauration, un régime étrange, organisé par la loi du 20 novembre 1873, le Septennat, qui apparaît comme « un temps d'arrêt entre la République conservatrice de M. Thiers et la

République républicaine de M. Grévy » (1). Le Cabinet du 24 mai, qui se réclamait de l' « ordre moral », réalisait bien le « gouvernement de combat » contre la République et les Républicains, réclamé naguère par M. Batbie. « Rien ne sera changé aux lois et aux institutions existantes » déclarait le Maréchal, en notifiant aux préfets son élection à la Présidence, et il disait à l'Assemblée, dans son premier Message « Les lois constitutionnelles présentées par nos prédécesseurs restent soumises au jugement de l'Assemblée, qui tranchera seule, quand elle le jugera convenable, la question suprême de la forme du Gouvernement ». Il n'y eut, en effet, suivant l'expression de M. J.-J. Weiss, qu'un « déménagement de préfets ». Mais l'esprit du gouvernement était profondément modifié ; il pratiqua une politique réactionnaire et cléricale, pour préparer le retour du Roi, qu'il croyait proche. Et c'est aussi dans cette attente que, les projets constitutionnels restant déposés, on ajournait indéfiniment leur discussion. M. Léon Say démontra en vain combien serait salutaire, et même indispensable un état de choses moins précaire, enfin définitif. Les députés de la majorité le savaient bien, mais ce n'est pas des lois constitutionnelles organisant la République qu'ils attendaient le définitif. La discussion de ces lois « donnerait le frisson au monde des affaires » s'écriait l'un d'eux, M. Leurent ; sur sa proposition, l'Assemblée vota l'ajournement par assis et levé.

Mais après la lettre du 27 octobre, la situation du gouvernement se trouvait assez malaisée. Le Conseil

---

(1) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, Tome 2. Préface XI.

estima à l'unanimité qu'il n'y avait lieu à la démission, ni du Président de la République, ni du Cabinet. La proclamation de la monarchie sous la régence du comte de Paris fut écartée comme n'ayant aucune chance de succès. La lieutenance-générale du maréchal de Mac-Mahon ne fut pas admise par lui-même ; son ignorance de la politique le mettait bien entre les mains de ses ministres, mais son caractère était parfaitement loyal : « disposé à rester aux ordres du parti conservateur, il exprima vivement le désir de ne garder le pouvoir qu'autant qu'il ne serait rien changé aux conditions existantes » (1).

Dans ces conditions, on ne vit de solution que dans la prorogation des pouvoirs du Maréchal. Cette prorogation était dans la tradition et dans la logique de la majorité ; c'était faire acte constituant pour organiser une fois de plus, pour consolider le provisoire, pour prolonger la durée de l'Assemblée et laisser la porte ouverte à toutes les espérances. Aussi le prince de Joinville pouvait-il dire : « Nous sommes tous mac-mahoniens ! » ; le Maréchal était accepté de tous, et l'on savait bien, comme le disait M. Ernoul, que « si la campagne monarchique devait, un jour, être rouverte, l'obstacle, apparemment, ne viendrait pas de lui ».

Ce n'est pas le gouvernement, ce sont les Droites, par l'organe du général Changarnier, qui allaient proposer la prorogation. Dans son Message du 5 novembre 1873, le Président de la République réclame à l'Assemblée pour le régime provisoire qui rallie « autour du pouvoir tous

(1) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome II, page 248.

les amis de l'ordre sans distinction de parti », des garanties nouvelles d'autorité et de stabilité. C'est, à défaut d'une organisation des pouvoirs publics, la constitution d'un « pouvoir exécutif durable et fort ». Aussitôt après le message, M. le général Changarnier déposait sa proposition, signée par 237 députés et ainsi rédigée : « Le pouvoir exécutif est confié pour dix ans au maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta, à partir de la promulgation de la présente loi. Ce pouvoir continuera à être exercé dans les conditions actuelles jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles. Une Commission de trente membres, sera nommée sans délai, en séance publique et au scrutin de liste, pour l'examen des lois constitutionnelles ».

Sur la proposition de M. de Goulard, l'urgence fut votée, malgré M. Dufaure qui rappela que des lois constitutionnelles avaient été déposées par lui, alors qu'il était garde des sceaux, qu'au lieu d'examiner à part ce qui concerne le pouvoir exécutif, il convenait de revenir à la vérité, et, « comme le voulait M. Thiers, organiser définitivement la République ». M. Jules Grévy mit aussi en garde contre l'institution d'un pouvoir irrégulier et dictatorial, qui sera « nul de soi ».

La proposition fut renvoyée à une Commission spéciale de quinze membres élue dans les bureaux le 7 novembre et où, contre l'attente de la Droite, les Républicains eurent la majorité ; sept membres appartenaient à la Droite et huit à la Gauche, parmi lesquels MM. Léon Say, Laboulaye et de Rémusat. Le Centre-Gauche déclara qu'il était prêt « à proroger la présidence de M. le maréchal de Mac-Mahon, en liant étroitement la

loi de prorogation à la prompte organisation des pouvoirs publics ». La Commission nomma président M. de Rémusat, et M. Laboulaye rapporteur.

Le rapport fut déposé dans la séance de 15 novembre. Il indiquait la nécessité urgente d'organiser « le gouvernement légal du pays, c'est-à-dire la République », et d'en finir avec « un provisoire énervant ». Le projet de la Commission, sur lequel s'ouvrirait la discussion, était ainsi conçu : « Article 1er. Les pouvoirs du maréchal de Mac-Mahon, président de la République, lui sont continués pour une période de cinq ans, au delà du jour de la réunion de la prochaine législature. — Art. 2. Ces pouvoirs s'exerceront dans les conditions actuelles, jusqu'au vote des lois constitutionnelles. — — Art. 3. La disposition énoncée en l'article 1er prendra place dans les lois organiques et n'aura le caractère constitutionnel qu'après le vote de ces lois. — Art. 4. Dans les trois jours qui suivront la promulgation de la présente loi, une Commission de trente membres sera nommée dans les bureaux, pour l'examen des lois constitutionnelles présentées à l'Assemblée Nationale les 19 et 20 mai 1873 ». Ce texte n'était autre chose que l'amorce d'une Constitution, qu' « un article détaché d'une Constitution embryonnaire », suivant l'expression de M. Gabriel Hanotaux (1).

A ce texte, un autre, bien moins précis, était opposé par la minorité de la Commission, par les commissaires de droite. Voici ce texte : « Article 1er. Le pouvoir

---

(1) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 2, page 287.

exécutif est confié pour sept ans au maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta, à partir de la promulgation de la présente loi. Ce pouvoir continuera à être exercé sous le titre de Président de la République et dans les conditions actuelles, jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles. — Art. 2. Dans les trois jours qui suivront la promulgation de la présente loi, une Commission de trente membres sera nommée en séance publique et au scrutin de liste pour l'examen des lois constitutionnelles ».

Ce texte constitue, au point de vue républicain, un progrès sur la proposition Changarnier, puisqu'il maintient le titre de président de la République, c'est-à-dire la possession d'état de la République, puisqu'il prévoit un examen à bref délai de lois constitutionnelles ; puisque, enfin, le décennat n'est plus que le septennat.

C'est entre ces deux projets que l'Assemblée allait avoir à choisir. La discussion s'ouvrit le 18 novembre, mais, auparavant, le duc de Broglie donna connaissance d'un message par lequel le Maréchal admettait la discussion prochaine des « conditions d'exercice des pouvoirs publics », mais demandait à l'Assemblée de lui marquer sa confiance en votant la prorogation immédiate, sans en subordonner l'effet définitif à l'adoption des lois constitutionnelles, ce qui « serait dire à l'avance que, dans quelques jours, on remettra en question ce qui sera décidé aujourd'hui ». La Commission, après ce message, maintint résolument ses conclusions, tout en indiquant attacher peu d'importance à la durée des pouvoirs, fixée à 5 ans par les uns, à 7 par les autres.

La discussion se poursuivit particulièrement brillante le 18, le 19 et dans la nuit du 19 au 20. M. Bertauld, républicain, critiqua le septennat : « Ce n'est pas une institution, dit-il, c'est la préface de la monarchie ». M. Jules Simon, avec une éloquence ardente, s'éleva contre le « pouvoir personnel » qu'on voulait inaugurer. M. Rouher fit une proposition d'appel au peuple (1), et prédit aux monarchistes que le provisoire qu'ils veulent organiser aboutira fatalement à la République, puisqu'ils ne peuvent faire la Monarchie. M. Depeyre, avec l'appui de la Droite, soutint le contre-projet de la minorité de la Commission, et M. Laboulaye vint défendre son projet. Vous proposez, dit-il, un pouvoir « qui n'a de nom dans aucune langue » ; vous voulez donner au pays « sept ans d'incertitude », et il s'écrie : « Eh ! Messieurs, faites donc une nation provisoire ! » Enfin, il déclare qu'il se refuse à mettre « un homme au-dessus des lois et du pays ». Par la voix de M. de Broglie, le Gouvernement vint soutenir le septennat organisé par le contre-projet Depeyre. C'est un régime provisoire ? Mais l'état des esprits permet-il de faire un gouvernement définitif ? C'est un régime personnel ? Mais quel homme est plus digne d'une confiance absolue que le maréchal de Mac-Mahon, ce « loyal soldat » ? Le vice-président du Conseil rappela que le Président de la République posait la question de confiance sur le vote de l'article 3 du projet de la Commission, apportant des conditions suspensives, puis il demanda à la majorité, à tous les

(1) Proposition de MM. Eschassériaux et Rouher, repoussée par 492 voix contre 88.

« défenseurs de l'ordre social », de se grouper autour du chef du gouvernement. Le dernier orateur fut M. Jules Grévy, qui prononça à cette occasion l'un de ses discours les plus beaux et les plus retentissants ; il montra tout ce qu'il y avait d'incohérent dans « l'expédient du septennat » et prédit les conflits où mènerait fatalement un tel régime.

Mais le siège de la majorité était fait. 383 voix contre 317 adoptèrent le 1er article du contre-projet Depeyre ; l'amendement Waddington, reprenant l'article 3 du projet de la Commission, fut repoussé par 386 voix contre 321 ; l'élection au scrutin de liste en séance publique de la Commission des lois constitutionnelles (article 2 du contre-projet) fut adoptée par 369 voix contre 324. L'ensemble de la loi fut enfin adopté le 20 novembre 1873, à 2 heures du matin, par 378 voix contre 310 : le maréchal de Mac-Mahon était Président de la République jusqu'au 20 novembre 1880 !

Qu'est-ce que ce régime du Septennat sous lequel la Constitution plaçait la France ? C'est une page de plus ajoutée à l'histoire de l'organisation du provisoire, mais le provisoire a cette fois-ci une durée immuablement fixée, il est érigé en une véritable institution, qui va exercer une profonde influence sur les destinées du pays. Ce provisoire, il a un nom : Maréchal de Mac-Mahon ; c'est le septennat incommutable et personnel !

Le duc de Broglie peut être considéré comme l'inventeur, comme le père du Septennat ; il en est resté toujours le défenseur et le gardien fidèle. Il avait tenu, après l'échec de la restauration, à élever ce « rempart d'argile » derrière lequel la majorité conservatrice,

déroutée par son impuissance à aboutir, pourrait se reformer, se ressaisir et chercher la meilleure solution, qu'elle aurait tout le temps de préparer.

Mais il y a dans le septennat une équivoque puisque tous les partis peuvent baser sur lui leurs espérances, qui, toutes, seront déçues. Si les monarchistes se sont ralliés à cet « expédient », comme disait Jules Grévy, n'est-ce pas pour le motif qu'indiquait M. Bertauld ? Le seul obstacle à la restauration, c'est l'irréductible volonté du Roi ; les circonstances, en sept ans, peuvent changer et si, après ce délai, on se trouve en présence non plus du Roi, mais de son héritier, d'un prince d'Orléans, ce qui était impossible deviendra très réalisable, et bientôt réalisé : le septennat aura été « la préface de la monarchie ». Les Bonapartistes, eux aussi, n'étaient pas fâchés de voir la solution suspendue ; leur influence grandissait dans le pays et ils pouvaient conserver l'espérance du retour de leur jeune Prince, retour bien plus possible quand Napoléon IV aurait quelques années de plus. Mais, en réalité, le Septennat apparaîtrait bientôt comme un obstacle à toutes les espérances ; tous les partis devraient attendre la fin de cette période incommutable, pendant laquelle le Maréchal « autorité tutélaire, élevée au-dessus de toute contestation » maintiendrait énergiquement le mandat qui lui avait été confié et ferait respecter de tous l'ordre de choses légalement établi. Et si la crainte de la République ou des Bonaparte portait à tenter une fois de plus la restauration, cette tentative se heurterait à cet ordre de choses légalement établi : le roi devrait attendre à la porte du Septennat.

Ainsi la Constitution vague et embryonnaire qu'avaient votée les monarchistes allait éliminer la monarchie. Elle favoriserait la République et acheminerait vers son avènement définitif, comme l'avaient prévu le duc Decazes et M. Rouher. En effet, on allait, en vertu de la loi du 20 novembre, discuter les lois constitutionnelles, les lois d'organisation des pouvoirs publics. On n'aurait pas alors à imaginer quoi que ce soit de nouveau, on n'aurait qu'à maintenir ce qui existait, qu'à maintenir le titre du Maréchal, qu'à rendre impersonnel le septennat personnel pour que la République se trouve définitivement fondée et organisée, sans qu'il soit même besoin de la proclamer.

C'est cette œuvre qui va s'accomplir lentement, non sans heurts et sans à-coups, jusqu'au 25 février 1875. Le Septennat est intimement associé à l'élaboration des lois constitutionnelles, qui eurent pour point de départ l'organisation des pouvoirs du Maréchal. Cette période apparaît donc comme une transition, dans la longue suite des actes constituants de l'Assemblée Nationale, entre l'organisation précaire du pouvoir exécutif et la Constitution républicaine définitive.

CHAPITRE III

LES PREMIERS PROJETS CONSTITUTIONNELS

§ 1

Le Projet Thiers-Dufaure

Les lois dont nous avons parlé dans le chapitre précédent n'étaient que des embryons de Constitution ; l'Assemblée Nationale, assumant la lourde responsabilité des affaires, se contentait de créer à côté d'elle un pouvoir exécutif, un gouvernement, et de l'organiser provisoirement.

Mais ce provisoire ne pouvait se prolonger indéfiniment. C'est ce que pensa M. Thiers quand il se fut rendu compte de l'impossibilité où l'on était de faire autre chose que la République. Il pensa que, l'Assemblée s'étant déclarée constituante, ayant accompli déjà maints actes constituants, il appartenait qu'elle continuât son œuvre en organisant, non plus seulement le pouvoir exécutif, mais bien les pouvoirs publics, les différents rouages de l'Etat, c'est-à-dire qu'elle élaborât une Constitution. A la Commission nommée sur la proposition de M. Audren de Kerdrel pour répondre au Message du 13 novembre 1872, Commission qui se proposait de demander une loi sur la responsabilité ministérielle, le Président de la République dit : ne vous en tenez pas là, créez aussi une seconde Chambre !

La Commission ne voulut rien entendre, mais le Gouvernement opposa à son texte un projet de loi tendant à la nomination d'une Commission de trente membres chargée de fixer « les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministérielle ». Ce projet de M. Dufaure fut adopté, nous l'avons dit plus haut, par 372 voix contre 335, et la Commission des Trente fut élue dans les bureaux le 5 décembre. Cette Commission fit la loi sur la responsabilité ministérielle, inventa les fameuses « chinoiseries », spirituellement raillées par M. Thiers.

Le 19 mai 1873, conformément à l'article 5 de la loi du 13 mars 1873, le garde des sceaux, vice-président du Conseil des ministres, M. Dufaure, déposait le projet de loi relatif à l'organisation des pouvoirs publics et à la création d'une seconde Chambre. D'après ce projet, comprenant 16 articles (1), « le Gouvernement de la République française se compose d'un Sénat, d'une Chambre des Représentants et d'un Président de la République » (art. 1er). Le Sénat (265 membres) est élu au « suffrage direct » et au scrutin de liste, pour 10 ans, renouvelable par 1/5 tous les deux ans ; il est composé de citoyens exerçant ou ayant exercé soit un mandat législatif, soit de hautes fonctions publiques, et âgés de 35 ans au moins. La Chambre des Représentants (537 membres de 25 ans au moins) est nommée pour cinq ans au suffrage direct et au scrutin d'arrondissement ; elle est renouvelée intégralement. Le Président de la République, âgé de 40 ans au moins, est élu pour

(1) Voir plus loin aux Annexes.

cinq ans par un Congrès composé des membres du Sénat et de la Chambre et des délégués des Conseils généraux, sous la présidence du président du Sénat; il est rééligible. « L'initiative des lois appartient aux deux Chambres et au Président de la République. Les deux Chambres concourent également à la confection des lois. Toutefois les lois d'impôts sont soumises d'abord à la Chambre des Représentants. Le Sénat peut être constitué en cour de justice, pour juger les poursuites en responsabilité contre le Président et les ministres, et les généraux en chef des armées de terre et de mer » (art. 11). Le Président de la République promulgue les lois votées par les Chambres, en surveille l'exécution, négocie et ratifie les traités, qui doivent être approuvés par les Chambres; il a le droit de grâce; il dispose de la force armée ; accrédite les ambassadeurs. « Le Président de la République et les ministres pris soit individuellement, soit collectivement, sont responsables des actes du gouvernement » (art. 14). Le Président a le droit de dissolution de la Chambre des Représentants, avec l'approbation du Sénat (art. 15). L'article 16 prévoit les mesures de transition.

Nous avons indiqué déjà quel fut le sort de ce projet qui instituait un régime plus républicain que celui qui devait être voté en 1875 (1). En même temps que

(1) « Telle était la Constitution de MM Thiers et Dufaure, vraiment plus démocratique que celle de 1875 ; tel était l'édifice, non luxueux ni grandiose, mais modeste et commode, que le Président de la République voulait construire, avec la collaboration de l'Assemblée, pour abriter la France, lasse des révolutions, des troubles civils et de la compétition des

M. Dufaure le déposait, le Gouvernement était interpellé par M. de Broglie sur l'entrée au ministère de MM. Casimir-Périer, Waddington et Bérenger, et le 24 mai, le vote de l'ordre du jour Ernoul renversait M. Thiers. Le nouveau président de la République, le maréchal de Mac-Mahon, ne jeta pas par-dessus bord le projet Thiers-Dufaure, mais en ajourna *sine die* l'examen : « Des lois qui soulèvent des questions constitutionnelles d'une haute gravité, dit-il dans son Message du 26 mai, ont été présentées par mon prédécesseur, qu'une décision expresse de vous en avait chargé. Vous en êtes saisis ; vous les examinerez ; le gouvernement lui-même les étudiera avec soin, et quand viendra le jour où vous jugerez convenable de les discuter, il vous donnera sur chaque point son opinion réfléchie ».

Ce jour, l'Assemblée le voulait le plus lointain possible, et quand, le 2 juillet 1873, M. Dufaure réclama la discussion de la Constitution, faisant appel à M. de Broglie, ancien rapporteur de la Commission des Trente, aujourd'hui chef du gouvernement, on répondit encore par l'ajournement et l'on pensa sans doute, avec M. Leurent, qu'une telle discussion « donnerait le frisson à tout le monde industriel ». Il ne faisait de doute pour personne que ce fût un enterrement du projet. A ce moment, tout le problème constitutionnel était entre les mains de la fameuse Commission des

---

partis. L'Assemblée changea d'architecte, essaya plusieurs autres plans et revint à celui de M. Thiers, en y apportant des retouches malheureuses ». (Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 1, page 343).

Neuf (1), qui préparait activement le retour du Roi. Si elle aboutissait, la France aurait en guise de Constitution une Charte que voudrait bien lui octroyer le souverain ; il n'y avait donc pas lieu de s'occuper de lois organisant les pouvoirs publics, jusqu'au jour où, malgré leurs efforts, malgré les démarches et les voyages du bon M. Chesnelong, les Neuf durent avouer leur échec.

Nous avons vu dans le chapitre précédent quel remède fut imaginé par M. de Broglie : le Septennat. Mais nous avons vu aussi que l'article 2 de la loi du 20 novembre 1873 prévoyait la nomination d'une Commission de trente membres pour s'occuper des lois constitutionnelles. Les premiers projets, ceux de M. Thiers et de M. Dufaure, n'avaient pas abouti, parce que l'heure de la République n'était encore pas venue. Nous allons voir maintenant les travaux de la nouvelle Commission des Trente, se prolongeant jusqu'en 1875, jusqu'à l'avènement définitif du régime républicain.

§ 2

La Seconde Commission des Trente
Le Suffrage Universel

L'élection de la Commission des Trente fut particulièrement laborieuse ; elle dura plus de huit jours, du 26 novembre au 4 décembre, et ne nécessita pas moins d'une dizaine de scrutins. La Droite, qui, disait M. Rouher, se creusait à elle-même sa tombe, triompha.

(1) Voir plus haut, pages 135 et suivantes.

Au 28e commissaire, il n'y avait d'élus que trois membres du Centre-Gauche : MM. Dufaure, Laboulaye, Waddington ; les deux derniers élus, pour qui vota le Centre-Droit, appartinrent à ce même groupe ; ce furent MM. Cézanne et Vacherot. Donc, cinq républicains sur trente membres ; les légitimistes d'Extrême-Droite n'étaient pas mieux partagés, et n'étaient représentés que par MM. Chesnelong, du Sugny, Merveilleux-Duvignaux, de la Rochefoucauld, Lucien Brun.

La Commission nomma président M. Batbie, vice-présidents MM. de Talhouet et Audren de Kerdrel. Elle décida d'élaborer une loi électorale avant d'examiner les projets d'organisation des pouvoirs publics (1).

Puis elle chargea deux de ses membres, MM. Laboulaye et Waddington, de faire une étude théorique des Constitutions européennes et américaines. Visiblement, cette Commission voulait gagner du temps. Par ses retards incessants, elle allait laisser le provisoire maître de la France pendant plus de deux ans, elle allait faire de ce Septennat, qui avait été l'œuvre de sa majorité, un gouvernement sans nom, sans prestige et sans dignité. Si elle en avait fait rapidement une réalité vivante, elle aurait pu entourer le Gouvernement d'une vaste et solide majorité, n'excluant que les extrêmes ; elle aurait à coup sûr rallié le Centre-Gauche, désireux d'une organisation sérieuse du régime parlementaire, mais que M. de Broglie écarte depuis le 24 mai de ce qu'il appelle volontiers « la Ligue des bons citoyens et des honnêtes gens ».

---

(1) Procédure étrange que celle-ci, qui veut établir d'abord comment se feront les élections, et ensuite seulement quelles Assemblées il y a lieu d'élire.

Le 21 mars 1874, M. Batbie, président, déposa le rapport de la Commission sur le projet de loi électorale, projet restrictif ayant pour but de protéger et de rassurer les idées conservatrices. Ce projet fixait à 25 ans l'âge électoral, établissait le scrutin d'arrondissement, exigeait, hors de la commune d'origine de l'électeur, une durée de domicile de trois ans ; les citoyens non imposés étaient tenus de solliciter leur inscription sur les listes électorales et ne l'obtenaient que par décision spéciale ; ils devaient, dans les communes de plus de deux mille habitants, apporter la preuve du domicile, preuve soumise à des règles très étroites. Il était prévu de nombreux cas d'incapacité électorale ; l'éligibilité était fixée à l'âge de 30 ans et subordonnée à de sévères conditions de domicile.

Un autre projet électoral, relatif, celui-là, aux élections municipales, était déposé en même temps par M. de Chabrol, rapporteur de la Commission de décentralisation, présidée par M. Ernoul. Ce projet, comme l'autre, cherchait à atténuer la loi du nombre, à « rassurer les intérêts » ; il le faisait en adjoignant aux conseillers élus « les plus haut imposés » pour toute délibération entraînant une augmentation d'impôts ou un emprunt ; il recherchait aussi la « représentation des minorités » en permettant d'accumuler le vote sur un seul nom.

Quand le projet Batbie fut déposé, à la veille d'une prorogation de l'Assemblée, le Gouvernement fit savoir qu'il avait l'intention de proposer, dès la rentrée, un ensemble de mesures qui compléteraient le système constitutionnel. Il tint sa promesse, et, le 15 mai 1874,

le duc de Broglie déposait un projet de loi « concernant la création et les attributions d'une seconde Chambre et les relations à établir entre les pouvoirs publics ».

Le projet de Broglie a-t-il pour but, comme le projet Thiers-Dufaure, d'organiser le gouvernement de la République ? Non pas ; il porte au contraire l'empreinte profonde de l'esprit du 24 mai. Le chef du Cabinet l'indiqua nettement, et l'on est surpris de l'accueil que lui réserva la majorité. L'Assemblée, expliqua M. de Broglie, en repoussant, au moment de la prorogation, le projet de M. Laboulaye, a marqué son refus de vouer l'avenir de la France aux institutions républicaines. Il y a lieu de maintenir au pouvoir son caractère d' « impartialité loyale », pour continuer à grouper autour de lui « les bons citoyens des partis divers, sans engager leur avenir, sans leur demander le sacrifice ni d'une espérance légitime, ni d'une conviction consciencieuse ». En un mot, ce qu'on veut organiser, c'est le Septennat, ce sont les pouvoirs du Maréchal. M. de Broglie entend établir les conditions indispensables d'un « gouvernement libre » ; il semble bien qu'en réalité, il ait eu plutôt l'idée de créer un régime auquel ne manquerait qu'un roi pour devenir la monarchie constitutionnelle : c'était le Septennat-vestibule.

Voici quel était le projet dans ses grandes lignes. « Le pouvoir exécutif, conféré pour sept ans à M. le maréchal de Mac-Mahon par la loi du 20 novembre, continue à être exercé dans les conditions et avec les attributions actuelles » (article 1er) ; à l'expiration des pouvoirs du Maréchal, ou dans le cas d'un « événement douloureux », les deux Assemblées législatives se

réuniront en Congrès pour statuer sur la vacance de la présidence. Le Président est irresponsable ; les ministres seuls sont responsables. Le Président a le droit de dissoudre la Chambre, d'accord avec le Grand Conseil. Le pouvoir législatif sera exercé par deux assemblées : la Chambre des Représentants et le Grand Conseil.

La première étant élue au suffrage universel, dont se méfiait le duc de Broglie, il imagina la Chambre Haute, le Grand Conseil, dans l'institution duquel il cherchait, d'après l'expression de M. de Meaux, « un contrepoids à la toute-puissance du nombre ». Cette Constitution devait être aristocratique, consacrer la domination d'une élite ; on se méfiait du vote des masses et l'on déclarait que « le nombre n'est pas tout dans une société, ni la majorité numérique la seule autorité qui doive faire loi » (1). Une seconde Chambre doit être aussi l'intermédiaire conciliateur entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Son existence se justifie, en principe, par le danger que peuvent présenter les décisions irréfléchies et soudaines d'une Assemblée unique. Le Grand Conseil comprend : des membres élus pour sept ans par les départements ; des membres de droit, des inamovibles nommés par décret du Président de la République. Les élus des départements le sont par un collège spécial, comprenant les députés et anciens députés, les conseillers généraux ou d'arrondissement, les hauts fonctionnaires de la magistrature, des Eglises catholique, protestante et israélite, de l'armée, des facultés, les grands-croix, grands-officiers, commandeurs et officiers de la Légion d'honneur, les contri-

(1) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 2, page 110.

buables les plus imposés. Chaque département nomme 1, 2 ou 3 membres du Grand Conseil, suivant qu'il compte jusqu'à 300.000, jusqu'à 600.000 ou plus de 600.000 habitants. Les membres de droit sont les cardinaux, les amiraux, les maréchaux, les premiers présidents de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes. Le Président de la République peut nommer 150 inamovibles, pris parmi les élus, anciens élus ou hauts fonctionnaires ; il peut choisir « dix membres parmi les citoyens ayant rendu des services éminents à l'Etat ». Les deux Assemblées ont à titre égal l'initiative et la confection des lois ; le Grand Conseil a, en outre, la mission de juger le chef de l'Etat et les ministres s'ils sont accusés de crimes d'Etat.

Ce projet fut accueilli très froidement par l'Assemblée. A Versailles, les lois constitutionnelles ne portaient pas bonheur. Le duc de Broglie allait goûter le sort de M. Thiers. Le projet fut renvoyé à la Commission des Trente et l'on discuta, le 16 mai, laquelle des deux lois électorales, loi politique ou loi municipale, aurait la priorité. Par 381 voix contre 317, l'Assemblée rejeta la priorité du projet Batbie (loi électorale politique) sur laquelle M. de Broglie avait posé la question de confiance. Un instant plus tard, le Cabinet était démissionnaire.

Le Cabinet de Cissey, dont la nomination parut à l'*Officiel* le 24 mai, n'avait pas de personnalité : c'était le cabinet de Broglie sans le duc, c'était « un Cabinet d'expectative ». A ce moment, les Gauches, qui jusqu'alors avaient obstinément dénié le pouvoir constituant à l'Assemblée et s'étaient déclarées irréductibles partisans de la dissolution comprirent le danger d'un provisoire éternisé et la nécessité de faire des concessions pour

aboutir à l'organisation des pouvoirs (1), pour faire que le Maréchal « fût, non pas le Président d'une République de sept ans, mais pour sept ans Président de la République » (2). M. Casimir-Périer, jusqu'alors un peu hésitant, se rallie avec ses amis à l'idée républicaine, et, de son côté, M. Gambetta devient de plus en plus conciliant et modéré ; le 1er juin, dans son discours d'Auxerre, il se range derrière le Centre-Gauche qu'il considère comme la « tête de colonne des forces républicaines ». Le Centre-Droit, en même temps, se rapproche aussi du Centre-Gauche ; l'un de ses membres les plus qualifiés, le vicomte d'Haussonville, se séparant de ceux qui ne veulent qu'« une monarchie comprise comme un dogme religieux, dont le Roi serait le pontife infaillible », déclare à cette même date du 1er juin qu'il n'y a qu'un seul suffrage, le suffrage universel, et il se rallie au Septennat. Mais dans ce groupe, on n'ose pas encore prononcer le nom de République. « Ce savant mutisme, ces éloquentes réticences furent, pendant de longs mois, tout l'art de la politique pour les hommes du Centre-Droit. Ils avançaient parmi les flammes, inquiets de leurs paroles, de leurs gestes, de leurs silences. Septennat personnel ou impersonnel, régime existant, institutions que le pays s'est données, cette logomachie encombre désormais le langage

---

(1) Par déclaration du 13 juin, la Gauche républicaine et la majorité de l'union des Gauches, sous l'inspiration de Gambetta, renoncèrent à contester le pouvoir constituant et se rangèrent aux projets du Centre-Gauche.

(2) En parlant des Gauches, nous n'y comprenons pas, bien entendu, les quelques intransigeants d'Extrême-Gauche qui jusqu'à la fin, restèrent fidèles à leurs principes et se refusèrent à toute concession.

parlementaire et le langage officiel. On veut et on ne veut pas ; on fait et on ne fait pas ; on ose en tremblant. Lente et timide tactique qui aura décidé du sort du pays, quand elle aura reconnu constitutionnellement au maréchal de Mac-Mahon le titre qu'il portait depuis son avènement » (1).

La discussion des lois électorales, dont l'Assemblée allait avoir à s'occuper, est fort intéressante au point de vue de l'élaboration constitutionnelle. Ces lois, en effet, étaient appelées à poser un principe essentiel, à trancher la question primordiale de la souveraineté dans le pays. Allait-on reconnaître la souveraineté populaire en admettant le suffrage universel ? Le vote rapide, en première délibération, de la loi électorale municipale, qui avait la priorité, tranchait la question, car on ne peut « scinder le citoyen, selon qu'il se prononce sur les affaires locales ou sur les affaires générales » ; mais le débat prit toute son envergure avec la loi électorale politique, du 2 au 4 juin.

Le rapporteur de la Commission des Trente, M. Batbie, s'était ingénié à restreindre le suffrage universel par l'élévation à 25 ans de l'âge électoral et par les conditions sévères dont étaient entourés l'électorat et l'éligibilité. Mais le principe n'en était pas moins admis. Le suffrage universel fut éloquemment défendu par les hommes de 1848, par Ledru-Rollin, par Louis Blanc, qui s'écriait avec une éloquence véhémente : « Qui donc n'a pas intérêt à la la bonne administration de la société ? Tous, pauvres et riches, contribuent à toutes les charges publiques. Les

---

(1) Gabriel Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 3, page 16.

intérêts sont solidaires. Le suffrage universel est l'instrument d'ordre par excellence. En faisant de la loi l'œuvre de tous, il l'impose au respect de tous ». Et il disait à cette Assemblée issue du suffrage universel : « Votez la destruction du suffrage universel, si vous l'osez ! ». M. Gambetta plaida la même cause et M. Dufaure rappela le système de M. Thiers, laissant à 21 ans l'âge de l'électorat, mais imposant des conditions de domicile plus sévères encore que celles de la Commission. Par 378 voix contre 301, l'Assemblée décida de passer à une seconde délibération. Cette seconde délibération ne devait avoir lieu que plusieurs mois après le vote de la Constitution, pour aboutir à la loi du 30 novembre 1875. Nous en parlerons plus tard, en examinant les lois constitutionnelles complémentaires.

Pour l'instant, la question du suffrage universel, qui marque une étape dans la voie des institutions républicaines, va se trouver débattue au sujet de la loi électorale municipale. Au cours de la seconde délibération de cette loi, ouverte le 8 juin, l'amendement Oscar de Lafayette, maintenant à 21 ans l'âge de l'électorat fut, malgré la Commission, voté par 348 voix contre 337. Cette disposition devint définitive en troisième lecture, et la Commission elle-même ramena de 3 à 2 ans la durée de domicile. Définitivement votée le 7 juillet par 452 voix contre 228, la loi était promulguée à l'*Officiel* du 11 juillet 1874. « C'est un congé, non seulement temporaire, mais définitif, donné à toutes les espérances monarchiques » disait Pascal Duprat. C'est en effet, en attendant la proclamation de la République elle-même, la proclamation par cette Assemblée du principe qui en est le fondement, du principe de la souveraineté populaire.

§ 3

La Proposition Casimir-Périer et le Ventavonat

L'Assemblée, saisie déjà du projet Thiers-Dufaure et du projet de Broglie, va voir la République proposée par un homme que son passé, son caractère, son milieu semblaient lier étroitement à l'idéal monarchique, par M. Casimir-Périer, beau-frère du duc d'Audiffret-Pasquier. Son évolution, cependant, n'était pas toute récente. Bien qu'hésitant à se rallier au régime républicain, M. Casimir-Périer appartenait au Centre Gauche, et on se souvient que, lorsqu'il fut appelé au ministère de l'Intérieur par M. Thiers, sa nomination sembla dangereuse et subversive à la Droite, et lui servit de prétexte pour renverser le Président de la République.

Voici le texte de la proposition déposée le 15 juin 1874, que signèrent également MM. Léon de Malleville, Louis La Caze, Emile Lenoël, René Brice, Achille Delorme, Robert de Massy, Léon Say et Gailly : « L'Assemblée Nationale, voulant mettre un terme aux inquiétudes du pays, adopte la résolution suivante : La Commission des lois constitutionnelles prendra pour base de ses travaux sur l'organisation et la transmission des pouvoirs publics : 1° L'article 1er du projet de loi déposé le 19 mai 1873, ainsi conçu : Le Gouvernement de la République française se compose de deux chambres et d'un président, chef du pouvoir exécutif ; 2° La loi du 20 novembre 1873, par laquelle la Présidence de la République a été confiée à M. le maréchal de Mac-Mahon jusqu'au 20 novembre 1880 ; 3° La consécration du droit de révision partielle ou

totale de la Constitution dans les formes et à des époques que déterminera la loi constitutionnelle ».

C'était, plutôt qu'une proposition de loi, une invitation très formelle à la Commission des Trente de présenter rapidement un projet inspiré de celui de M. Thiers, combiné avec le Septennat et admettant la révision. Voter cette proposition, c'était adhérer à la République. Cette adhésion, 345 voix contre 341 la donnèrent, en accordant à la proposition le bénéfice de l'urgence. Le Centre Droit, ou du moins le groupe Target-Lavergne, avait voté avec les Gauches ; par contre, l'Extrême-Gauche, fidèle à ses principes, avait voté contre. Comment pouvait-elle admettre la révision, qui permettait toutes les surprises, et surtout cette seconde Chambre, que l'on demandait de créer sans préciser ce qu'elle serait ? (1). La Droite s'était rendu compte de l'importance de ce vote. M. Lambert de Sainte-Croix avait proposé d'ajourner toute décision à la fin du Septennat. M. Raoul Duval avait réclamé l'appel au peuple, le système cher aux Bonapartistes (2) ; le général Changarnier avait supplié d'écarter une « révolution désastreuse ». La proposition du duc de La Rochefou-

(1) Edgard Quinet s'expliqua ainsi sur cette question de la seconde Chambre : « Nous aurons une Chambre haute, royaliste, impérialiste, et une Chambre basse, républicaine. Ainsi, la République et l'Empire seront aux prises légalement dans le fond même de la Constitution. Cela peut-il se concevoir ? »

(2) M. Louis Blanc mit en vain les Républicains en garde contre le danger de laisser les Bonapartistes « dire aux masses, qu'ils s'entendent si bien à abuser : « Vous le voyez, il n'y a de démocrates que nous. A qui les Républicains laissent-ils le

cauld-Bisaccia, ambassadeur à Londres, proclamant la monarchie avec lieutenance-générale du maréchal de Mac-Mahon (1), ne fut même pas renvoyée à la Commission des Trente.

Il semble donc, à ce moment, que l'on soit sur le point d'aboutir. Mais les Trente ne l'entendent pas ainsi ; par 18 voix contre 6, ils écartent, le 28 juin, la proposition Casimir-Périer et chargent une sous-commission composée de MM. de Ventavon, de Lacombe et Daru, de formuler en quelques articles les points essentiels des lois constitutionnelles. « On travaillait assidûment à trouver le moyen de ne rien faire », explique très justement M. Laboulaye.

Le 16 juin, une proposition de M. Wallon, s'occupant spécialement de l'organisation des pouvoirs du Président de la République (2), de son droit de dissoudre la Chambre, sur l'avis conforme du Sénat, de la révision de la Constitution (3), avait été renvoyée aux Trente.

Le 15 juillet, la Commission des Trente avait déposé

---

soin de constituer le gouvernement de la France ? A une Assemblée qui met sa souveraineté à la place de la vôtre. Et nous, à qui reconnaissons-nous le droit de décider du sort de la nation ? A vous, qui êtes la nation, à vous tous ! » (Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 38).

(1) N'est-il pas piquant de voir une telle proposition déposée par un ambassadeur de la République ?

(2) Elu pour 7 ans par la Chambre et le Sénat réunis en Assemblée Nationale ; rééligible. Application de la Constitution de 1848 (articles 44, 49 à 57, 60 à 64).

(3) La révision peut être demandée par l'une des Chambres ou par le Président de la République ; jusqu'à l'expiration des pouvoirs qui lui ont été conférés par la loi du 20 novembre 1873, le Maréchal peut seul demander la dissolution.

son rapport sur les propositions constitutionnelles qui lui avaient été renvoyées ; elle avait déposé en même temps une Constitution en cinq articles, organisant le Septennat : c'est le Ventavonat, ainsi désigné par dérision du nom de son rapporteur, M. Casimir de Ventavon. Ce projet confirmait la loi du 20 novembre 1873, déclarait le Maréchal politiquement irresponsable (1) et les ministres solidairement responsables devant les deux Assemblées : Chambre des Députés élue au suffrage universel, Sénat composé de membres élus et d'autres nommés dans des conditions à déterminer par une loi spéciale ; le Maréchal-Président aurait le droit de dissoudre la Chambre. Le texte prévoyait enfin, à l'expiration des pouvoirs du maréchal de Mac-Mahon, la réunion des deux Assemblées en Congrès, pour statuer sur les résolutions à prendre.

Le texte de M. de Ventavon organisait un provisoire fort dangereux ; c'était, pour employer le langage de l'époque, le stathoudérat, le septennat personnel, c'était le régime du Maréchal (2) et à la succession de ce régime, tous les partis pourraient prétendre, le 20 novembre 1880. On ferait le lit de la monarchie parlementaire. Et c'est par crainte du pouvoir personnel que l'on préfèrera au Ventavonat une organisation moins précaire des

---

(1) Le Maréchal était déclaré responsable en cas de haute trahison. Disposition peu aimable vraiment pour le Maréchal, en raison du caractère personnel de la proposition. Elle aurait eu sa place dans une loi s'appliquant au Président de la République, mais paraissait au moins bizarre, ne s'appliquant qu'à un Président déterminé.

(2) C'était bien un régime personnel qui permettait de reprendre la formule impériale : « L'Empereur est tout, l'Empire n'est rien ! »

pouvoirs, en adoptant « cet expédient qui ne répond à rien, ne résout rien et ne garantit rien » (1).

Il fut décidé que le projet de la Commission serait ajourné après les vacances, mais on voulut en finir de suite avec la proposition Casimir-Périer, que combattait la Commission, jugeant plus prudent et plus patriotique de « garantir pour sept ans à la France la paix intérieure et le fonctionnement d'un régime régulier », en lui laissant « la possibilité, à l'expiration du terme, de garder ou de changer le régime actuel sans révolution et sans secousse ».

La discussion dura du 23 au 29 juillet. En défendant sa proposition, M. Casimir-Périer semblait fort embarrassé ; il s'excusait presque et expliquait qu'en « se résignant » à accepter la forme républicaine, il ne reniait rien de son passé. M. de Broglie fit un procès sévère de la République et l'apologie de la Monarchie ; il vanta le système qui était son œuvre, le gouvernement du « soldat légal » qui présentait l'avantage de ne pas engager l'avenir, d'être souple, pratique et toujours révisable. La proposition Casimir-Périer, dit-il, c'est la proclamation de la République à l'état vague, sans que l'on sache comment il sera possible de l'organiser. C'était bien là, en effet, le côté faible, et même dangereux, de la proposition. Malgré l'intervention de M. Dufaure, contre le régime « sans passé, sans avenir et sans nom » que l'on voulait fonder sur la vie d'un homme, la cause était bien gagnée pour M. de Broglie, dont la parole avait rallié les troupes. M. Wallon, avait découvert que le tort de M. Casimir-

(1) Ch. de Mazade. *Revue des Deux-Mondes*, 1er février 1875, page 702.

Périer était de proclamer la République sans la faire, puisqu'il laissait ce soin à une Commission, et il proposait, lui, de la faire sans la proclamer. C'est ainsi que le brave homme fera bientôt voter l'amendement qui l'a rendu célèbre ; cette fois-ci, il ne devait pas réussir et sa proposition n'obtint que 31 voix contre 363. Puis la proposition Casimir-Périer abandonnée par le Centre-Droit, fut écartée par 374 voix contre 333.

La Gauche, désespérant d'aboutir, demanda en vain la dissolution (1), puis on s'ajourna au 30 novembre, après que M. Antonin Lefèvre-Pontalis eût déposé, le 3 août, son rapport sur le Sénat. M. Gambetta supplia la majorité de hâter l'œuvre qu'elle s'était assignée, mais sans succès : « Allez en vacances, disait-il. Passez-y un mois seulement, et revenez. Si vous pouvez faire la Monarchie, vous la ferez. Si vous voyez que la République seule est possible, vous la ferez. Mais vous ferez un gouvernement fort, capable de refaire, comme nous en avons tous la passion, la gloire et l'honneur de la France ». Si l'Assemblée n'entendit pas cette voix, elle était entendue dans le pays et M. de Girardin, se ralliant franchement à la République, dit à la Droite qu'il serait « sage et patriotique » de prendre son parti et d'abandonner la lutte. Lorsque l'Assemblée se réunit à nouveau pour une courte session d'un mois, l'examen des lois constitutionnelles fut ajourné une fois de plus au mois de janvier 1875.

(1) Ce scrutin donna cependant aux dissolutionnistes l'espoir de triompher bientôt, la proposition n'ayant été repoussée que par 369 voix contre 340 ; il suffirait donc de déplacer quelques voix seulement pour avoir enfin la majorité.

TROISIÈME PARTIE

LA CONSTITUTION RÉPUBLICAINE

Désormais, le dénouement est proche. L'Assemblée ne peut pas ajourner indéfiniment ce débat. Dès les premiers jours de son existence, elle s'est déclarée constituante ; elle doit donc faire une Constitution, ou disparaître. Tel est le dilemme qui se pose à elle, de l'aveu de tous, et qu'elle ne peut éviter. Nous allons voir comment elle va en sortir, quelle Constitution elle va donner à la France. Disons tout d'abord que l'on emploie un mot un peu impropre quand on parle de la Constitution de 1875. L'Assemblée Nationale n'a pas voté une Constitution, elle a voté des lois ayant un caractère constitutionnel, la loi du 24 février 1875, relative à l'organisation du Sénat et celle du 25 février 1875, sur l'organisation des pouvoirs publics. Ce sont ces lois qui nous intéressent, car elles décident que les destinées du pays seront vouées désormais à la République, car elles sont, après tant d'hésitations et de tentatives contraires, l'aboutissement et le résultat d'une élaboration longue de plusieurs années.

Nous consacrons donc cette troisième partie à l'étude des grands principes qui régissent les lois constitutionnelles des 24 et 25 février 1875, puis à l'examen de leur discussion — si hâtive — par l'Assemblée Nationale. Mais ces lois ne forment pas à elles seules un ensemble constitutionnel complet. Avant de se séparer, l'Assemblée devait régler encore les détails d'application, la mise en pratique des institutions nouvelles données au pays. Elle vota, le 16 juillet 1875, une troisième loi constitutionnelle, sur les rapports des pouvoirs publics ; puis deux lois organiques (1), celle du 2 août 1875 sur l'élection des sénateurs, et celle du 30 novembre 1875, sur l'élection des députés.

CHAPITRE Ier

CARACTÈRE TRANSACTIONNEL DE LA CONSTITUTION

Le caractère dominant des lois constitutionnelles votées en février 1875, c'est un caractère transactionnel. Ces lois républicaines, faites par des monarchistes, ont

(1) « La loi sur les rapports des pouvoirs publics a essentiellement le caractère constitutionnel. Quant aux deux autres projets de loi, l'un concernant l'élection des membres du Sénat, l'autre l'élection des membres de la Chambre des Députés, je ne puis pas réclamer pour eux le même caractère et le même privilège ». (Déclaration de M. Dufaure, garde des sceaux, à l'Assemblée Nationale. Séance du 21 mai 1875).

été le résultat d'une entente entre partis qui tous, par esprit de conciliation, par patriotisme, ont abandonné quelque chose de leurs principes et de leurs convictions. C'est là ce qui fait l'originalité de cette Constitution qui nous régit encore, après quarante années ; c'est là sans doute ce qui a fait la force, la souplesse, partant, la durée de nos institutions.

Pourquoi ce caractère transactionnel ? Parce que la situation politique, en janvier 1875, empêchait qu'il en fût autrement, parce qu'à ce moment, nous le répétons, l'Assemblée était acculée à ce dilemme : aboutir ou s'en aller. Quel fut le résultat de cette transaction ? Ce fut la République parlementaire, empruntant les institutions des monarchies constitutionnelles et les combinant avec des institutions démocratiques.

§ 1er

La Situation politique en Janvier 1875

L'histoire engendre constamment l'histoire. L'œuvre accomplie par l'Assemblée Nationale, en ces mois de janvier et de février 1875, est le fruit de la situation politique existant à cette époque, qui, elle-même, a été créée par les événements antérieurs.

Cette situation, quelle est-elle ? « La politique reste nouée, ne peut arriver à se débrouiller elle-même », écrivait alors M. Ch. de Mazade, dans la *Revue des Deux Mondes* (1). En effet, tous les efforts tentés depuis 1871

(1) *Revue des Deux Mondes*, 1er janvier 1875, page 220.

par les représentants de la nation sont restés vains. Au début, les choses étaient bien simples. Le pays, consulté en plein désastre, avait manifesté son horreur pour l'Empire, régime de pouvoir personnel et de politique d'aventures ; les Républicains l'effrayaient et il ne leur avait pas fait confiance ; les événements tragiques de la Commune n'avaient fait qu'accroître son appréhension. La royauté semblait donc la solution fatale, aisée d'ailleurs. Mais si la France voulait des institutions assurant l'ordre, et facilitant son relèvement, elle voulait aussi que ces institutions fussent libérales ; la monarchie du comte de Chambord, effaçant la Révolution française et retardant d'un siècle, ne la séduisait pas, tandis que la République, provisoirement maintenue, gouvernée avec infiniment de modération par M. Thiers, lui paraissait de jour en jour moins redoutable (1) et gagnait tous ses suffrages.

La majorité royaliste de l'Assemblée ne comprit pas cet état d'âme de ses mandants. La Maison d'Orléans, en renonçant à ses principes, en priant le « Roi légitime » d'oublier 1830, se rendait impossible. Le comte de Chambord, en refusant obstinément la moindre concession, supprimait le dernier espoir de restauration. Ce prince, assez honnête et consciencieux pour ne pas vouloir du trône au prix d'un principe, a certainement rendu le service le plus éclatant à la République. Mais

(1) On était alors, les *Notes et Souvenirs* le disent avec raison, « pour le gouvernement de M. Thiers ». Suivant l'expression du général Trochu, la cause de la République fut gagnée dans l'opinion quand la France eut reconnu qu'elle ne menaçait ni Dieu, ni la famille, ni la propriété.

la situation, qu'il devait dénouer, restait « nouée ». Il ne se trouvait pas, à Versailles, de majorité pour faire quelque chose, en dehors de la royauté ; et pourtant l'Assemblée ne voulait pas avouer son impuissance, elle s'obstinait à vivre, à se déclarer constituante.

Pendant ce temps, la République continuait à être « le gouvernement légal » du pays, et à entrer dans les mœurs ; elle jouissait d'une possession d'état précieuse, qui préparait sa réalisation définitive (1). On l'avait constituée sommairement, provisoirement, mais l'on repoussait avec indignation tous ceux qui voulaient compléter l'œuvre, la faire durable et définitive, si conservateurs que fussent leurs projets, et qu'ils s'appellent Thiers, de Broglie ou Casimir-Périer. Il est un parti que ce provisoire et cette incertitude réjouissaient : c'est le parti bonapartiste. En effet, les royalistes ne trouvant pas de roi, l'Assemblée ne voulant pas de la République, l'héritier de Napoléon III n'était-il pas la seule solution possible ? Suivant la parole de M. Lefèvre-Pontalis, on avait renversé l'Empire, on était impuissant à le remplacer. Aussi les Bonapartistes, un moment accablés et muets, relevaient-ils la tête et se tournaient-ils vers le pays, en sauveurs ! C'est cette situation qui allait décider les événements.

La peur de l'Empire fut, en effet, le sentiment qui domina tout, à ce moment, dans l'Assemblée et dans le pays. Il fut le commencement de la sagesse pour les partis qu'il allait pousser à une entente difficile. Il

(1) M. J.-J. Weiss a pu dire avec raison : « Cette Assemblée passa des années à rêver de la Monarchie, tout en réalisant la République ».

provoqua dans les milieux modérés une volonté d'en finir qui s'exprima énergiquement et que l'Assemblée ne put pas négliger. Les chroniques de M. Ch. de Mazade, dans la *Revue des Deux Mondes*, traduisent fidèlement ce désir d'un définitif qui pourrait être immédiatement réalisé, des « modestes institutions qui pourront servir d'abri contre les orages » (1). Ces institutions sont la conséquence logique de la prorogation, elles ont été formellement promises par la loi du 20 novembre 1873, et l'Assemblée aurait été sage d'en finir à ce moment, sous le coup de l'échec de la Monarchie ; elle ne peut plus, maintenant, éluder ou ajourner encore une solution ; il y va de son crédit même (2) : elle doit choisir entre une organisation ou la dissolution, qui serait une extrémité fâcheuse, créant une agitation dont le résultat paraît douteux.

Mais cette organisation, si impatiemment attendue, que doit-elle être, quelles sont ces « modestes institutions » réclamées par le pays ? Il faut se résoudre à leur donner « un nom qu'on ne peut effacer », il faut, par raison, par résignation ou par conviction, accepter la République (3), en l'entourant de sérieuses garanties,

---

(1) *Revue des Deux-Mondes*, 1er février 1875, page 697.

(2) « Ce que nous avons n'est point certainement le vrai régime parlementaire... Le pays en vient à glisser dans le scepticisme, dans une défiance ironique à l'égard des Assemblées... Qui donc ignore que tout ce qui affaiblit et compromet les institutions libérales ne profite qu'aux autocraties césariennes ? ». (Ch. de Mazade. *Revue des Deux-Mondes*, 15 janvier 1875, page 460).

(3) « La République existe de fait et on ne peut la supprimer ». Ch. de Mazade. *Revue des Deux-Mondes*, 1er février 1875, page 704).

en respectant d'ailleurs la présidence septennale conférée au maréchal de Mac-Mahon, et sans autre prétention que de la compléter, de lui donner le caractère d'un pouvoir régulièrement organisé. Il faut réserver la souveraineté nationale au terme du septennat, prévoir en 1880 une révision qui lui permettra de suivre l'expérience du moment. Comment pourra-t-on trouver une majorité pour voter une semblable République ? A cette question, M. de Mazade répond résolument : Il faut grouper le faisceau des opinions modérées ; il faut qu'une transaction intervienne entre les centres, que leurs chefs à l'Assemblée trouvent un terrain d'entente ; « ils sont là pour servir le pays ; on ne leur pardonnerait pas leur inaction ! »

Il n'y avait pas, en effet, d'autre moyen d'en finir. La solution monarchiste étant écartée, les Républicains n'étant pas assez forts pour imposer leurs volontés, ils étaient obligés de souscrire aux conditions qui rendraient la République acceptable aux orléanistes du Centre-Droit (1). Quelle fut, en présence de cette situation très nette, l'attitude des différents partis ?

Il y eut d'abord ceux que M. de Mazade appelle « les nihilistes de la politique », ceux qui ne veulent pas entendre parler d'organisation constitutionnelle. Ceux-là n'ont qu'un désir, c'est « dût le pays y périr, de prolonger

(1) Le concours du Centre-Droit était, en effet, indispensable aux Gauches, ce qui fait dire à Louis Blanc, non sans amertume : « L'Extrême-Gauche alla se perdre dans la Gauche, qui alla se perdre dans le Centre-Gauche, qui finit par aller se perdre dans le Centre-Droit ».

un provisoire précaire et troublé d'où ils espèrent voir sortir, les uns la monarchie, les autres l'empire ; tout ce qu'ils peuvent faire, c'est de prier M. le maréchal de Mac-Mahon de rester le gérant débonnaire d'une situation où ils veulent rester libres de mettre chaque jour en question le gouvernement » (1).

Les légitimistes, si pressés naguère, quand il s'agissait d'une restauration, d'en finir avec un provisoire qu'ils jugeaient néfaste, ne comprennent plus maintenant que l'on veuille en sortir et ils espèrent bien prolonger jusqu'en 1880, grâce au projet de Ventavon, cette situation fausse, mais laissant place à toutes les espérances. Ils ne peuvent se résoudre à voir cette Assemblée, dont ils se croyaient bien les maîtres, organiser la République, si modérée et si conservatrice qu'elle soit. Ils ont porté au pouvoir le maréchal de Mac-Mahon, puis ils ont fait le septennat pour servir leurs desseins ; et ils feignent de considérer le Président comme le lieutenant du comte de Chambord ; qu'on organise donc temporairement son pouvoir personnel, suivant le projet subtil de la Commission des Trente, mais qu'on n'aille pas plus loin (2). Aussi, verrons-nous, au cours de la discussion, les personnalités les plus écoutées de ce

---

(1) Ch. de Mazade. *Revue des Deux Mondes*, 1er janvier 1876, page 222.

(2) L'attitude des légitimistes est sévèrement jugée par M. de Mazade. qui écrit dans la *Revue des Deux Mondes* du 1er février 1875 (page 702) : « Ils prouvent qu'ils sont des politiciens qui ne sont bons à rien, si ce n'est à être les paladins inutiles d'une royauté qu'ils ont déjà perdue et qu'ils perdraient encore ».

parti supplier — en vain d'ailleurs — leurs collègues du Centre-Droit, de ne pas déserter la cause de la monarchie, puis maudire avec indignation ces transfuges du royalisme, quand la République sera, grâce à eux, un fait accompli.

Les Bonapartistes ne pouvaient, eux aussi, que profiter de la situation incertaine et trouble ; ils comprirent à merveille que, si l'on en sortait, c'était surtout parce qu'ils effrayaient. Aussi firent-ils tous leurs efforts pour faire avorter l'œuvre entreprise. Mais ils ne donnèrent pas à leur opposition le caractère de désespoir et de colère qui marqua la défaite des légitimistes. Pour eux, en effet, rien n'était perdu et les institutions nouvelles, avec la révision, avec la réserve de la souveraineté nationale au terme du Septennat, pouvaient fort bien ménager le passage, comme en 1852, de la République à l'Empire.

Les Bonapartistes se firent donc un malin plaisir d'embarrasser les Républicains en reprenant les propositions d'esprit démocratique que l'aile gauche de la coalition constitutionnelle était obligée d'écarter pour ne pas perdre le concours indispensable de l'aile droite. Que si d'ailleurs une telle proposition était adoptée, grâce à l'union des voix républicaines et bonapartistes, la revanche ne tarderait pas à venir. C'est ainsi que fut voté le projet Pascal Duprat, organisant le Sénat électif. Mais dès le lendemain les Bonapartistes abandonnant les Républicains, l'ensemble de la loi était repoussé, tout était compromis.

Les lois constitutionnelles eurent d'autres adversaires ;

ceux-là, siégeaient à l'Extrême-Gauche de l'Assemblée ; ils ne se séparèrent pas sans une véritable douleur des amis avec qui, depuis si longtemps, ils défendaient la cause républicaine. Les Louis Blanc, les Edgard Quinet, les Madier de Montjau, etc., maintinrent obstinément l'attitude intransigeante que nous avons indiquée déjà. A quoi bon « faire la République », puisqu'elle est, depuis plusieurs années « le gouvernement légal du pays », puisqu'elle existe en fait, et même en droit, car « le droit, c'est elle ! » déclare Louis Blanc (1). Ils estiment toujours que la nation est seule souveraine pour décider de ses destinées, que l'Assemblée est sans mandat pour faire une Constitution ; et, comme le disait Gambetta le 30 août 1871, ils ne veulent pas, même d'une République créée par une Assemblée incompétente. D'autre part, l'Extrême-Gauche, inflexiblement fidèle à ses principes, se méfie de la République qu'on lui offre et qui sera l'œuvre des monarchistes : « Il nous semble aussi absurde, dit Louis Blanc, de demander la République à une Assemblée monarchiste qu'il le serait de demander des oranges à un poirier » (2). C'est pourquoi ces hommes ne cessèrent de protester contre le pouvoir que s'attribuait l'Assemblée et de demander la dissolution, pour laisser la parole à la nation souveraine ; c'est pourquoi ils mirent leurs amis de l'Union républicaine en garde contre les transfuges du royalisme qui ne contribuaient à faire la République que pour se l'approprier, suivant le conseil de M. Vitet. Et quand,

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 5.
(2) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 61.

d'aventure, cédant aux plus pressantes sollicitations, ils consentirent à voter une proposition constitutionnelle (1), ils déclarèrent aussitôt : « Nous avons fait en cela à l'unité du parti républicain et à l'amitié le plus douloureux des sacrifices ». Mais cette opposition d'extrême-gauche, ne comprenant que quelques représentants, n'était à redouter que par l'influence que pouvaient exercer sur les Gauches ces républicains notoires.

En dehors des légitimistes, des bonapartistes et des républicains intransigeants, les autres groupes de l'Assemblée étaient ceux à qui un si pressant appel était fait pour former une majorité constitutionnelle ; de leur bonne volonté, de leur esprit de conciliation, d'abnégation, dépendait l'avenir du pays. Ces partis si différents, même si opposés, mais unis par ce sentiment commun, la haine et la crainte de l'Empire, pourront-ils trouver un terrain d'entente, de transaction ?

Les monarchistes du Centre-Droit — ou, du moins, la majorité d'entre eux — étaient convaincus de la nécessité d'aboutir ; ils l'étaient d'autant plus qu'ils n'ignoraient pas le sentiment du pays, qu'ils savaient bien que les plus modérés eux-mêmes étaient las du provisoire et envisageaient très sérieusement « la dissolution de l'Assemblée, dans un aveu définitif d'impuissance ». Or cette dissolution, qui les ramènerait devant les électeurs, ils la redoutaient plus que tout. Aussi étaient-ils prêts à suivre M. de Lavergne dans la voie

---

(1) Louis Blanc, Edgard Quinet, Marcou, Peyrat et Madier de Montjau votèrent le 29 janvier la proposition Laboulaye, qui fut d'ailleurs repoussée à 23 voix de majorité.

d'un accord ; ils feraient le sacrifice de contribuer à créer la République, s'ils pouvaient obtenir que les institutions nouvelles soient conservatrices et modérées, sauvegardent « les intérêts », sauvegardent aussi toutes les espérances pour l'avenir. C'est à eux que pensait Louis Blanc quand il rappelait que les Bonaparte n'ont pas le monopole du césarisme et que d'autres familles peuvent rêver d'employer la République comme un tremplin. Ces alliés seraient d'autant plus dangereux qu'ils avaient conscience de leur force ; ils savaient qu'on ne pouvait rien sans leur concours et que le sort de la Constitution était entre leurs mains (1).

Ce concours, qu'ils offraient ainsi, était accepté avec empressement par le Centre Gauche qui, nettement rallié à l'idée républicaine, désirait cependant que la République fût selon ses goûts, se rapprochât autant que possible d'une monarchie constitutionnelle. Il ne désirait plus la dissolution, pensant que l'occasion était unique d'avoir les institutions qu'il souhaitait et craignant que des élections ne donnent une majorité trop avancée.

L'accord, qui paraissait facile entre les deux Centres, qui, par l'intermédiaire de MM. Wallon et de Lavergne, s'accomplirait sans peine, n'était-il pas infiniment moins aisé avec la Gauche, avec cette Union Républicaine qui, avec tant d'ardeur, avait dénié le pouvoir constituant de l'Assemblée Nationale et réclamé sa dissolution ? Ces hommes, et à leur tête Gambetta, montrèrent dans cette

---

(1) « Quelques transfuges du royalisme, mal convertis à la République, firent la loi aux 330 membres des Gauches ». Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 109.

circonstance un esprit très habile et très politique. Ils durent faire les plus importantes concessions, transiger sur les principes traditionnels de leurs partis, sur les idées dont ils s'étaient faits les défenseurs, pour obtenir un gouvernement revêtu de l'étiquette républicaine : « Rien n'est possible qui ne soit inspiré de l'esprit d'abnégation ! » écrivait Gambetta. Mais comment expliquer ce revirement si brusque, comment la terreur bonapartiste put-elle accomplir un tel miracle ? Etait-il, en vérité, besoin de tant d'abnégation, et n'aurait-il pas été plus logique, plus sage, — les sentiments du pays étant manifestement favorables, — de continuer une politique dissolutionniste et nettement démocratique ? Gambetta et ses amis voyant, contre toute espérance et grâce aux événements favorables, grâce surtout au concours inattendu du comte de Chambord, la possibilité d'obtenir de l'Assemblée Nationale la reconnaissance de la République comme régime définitif de la France, jugèrent opportun de saisir l'occasion et de pousser au gouvernement des hommes en qui l'on pût avoir confiance, avant de retourner devant le corps électoral. Autrement, avec un Cabinet comme celui de M. de Broglie ou du général de Cissey, avec un bonapartiste comme M. de Fourtou au ministère de l'Intérieur, les élections seraient-elles libres, et les déplorables pratiques de l'Empire ne seraient-elles pas reprises pour la consultation du pays ? Il n'y avait pas, d'ailleurs, à Versailles, une majorité favorable à la dissolution et l'on pouvait craindre que le Centre Gauche, s'il ne trouvait à gauche un appui, ne fût porté à quelque alliance avec les Droites. Que l'on fasse donc une Constitution républicaine, quelques sacrifices ou

quelques concessions qu'elle puisse coûter ; de cette façon, on coupera court aux intrigues, on mettra fin au provisoire et on empêchera l'Assemblée de s'éterniser. On ira devant les électeurs librement consultés et, s'ils en manifestent la volonté par leur vote, les institutions imparfaites pourront toujours être améliorées, être amendées peu à peu.

Ainsi, et pour nous résumer, aux premiers jours de l'année 1875, l'Assemblée ne pouvait aboutir à donner à la France une Constitution que grâce à une entente ; son œuvre devait donc avoir un caractère transactionnel. Le moment était venu où cette œuvre transactionnelle pouvait se réaliser, à raison de la volonté générale d'en finir et de l'esprit de conciliation manifesté par les partis modérés, par l'Union Républicaine elle-même, jusqu'alors si résolument dissolutionniste.

§ 2

La République Parlementaire

Cette entente allait aboutir aux lois des 24 et 25 février 1875. Avant d'aborder l'examen de leur discussion par les représentants à l'Assemblée de Versailles, voyons rapidement (1) à quel type appartiennent les nouvelles institutions données à la France, et ce qui fait leur caractère transactionnel.

---

(1) Il ne nous appartient pas de faire ici l'étude approfondie de cette organisation constitutionnelle, d'ailleurs assez complexe. Nous nous proposons seulement d'indiquer sous quel régime elle plaçait la France, et de faire ressortir son caractère de transaction.

La Constitution de 1875 a établi en France la République parlementaire.

Le régime parlementaire est l'application du système constitutionnel de la démocratie représentative. Ce qui le caractérise, c'est qu'en cas de conflit entre les différents pouvoirs, « le dernier mot, grâce à la responsabilité politique des ministres, appartient au Parlement (1), c'est-à-dire à la nation, dont le Parlement est ou doit être le représentant » (2). Ainsi, la nation est souveraine, mais elle délègue, par voie d'élections et pour une durée déterminée, les attributs de sa souveraineté à différents pouvoirs, sans rien abdiquer par là de sa toute-puissance. Le principe de la séparation des pouvoirs est admis comme l'une des bases fondamentales de nos institutions, mais le pays reste toujours souverain et impose sa volonté par les élections.

La séparation des pouvoirs a tout son développement dans la Constitution américaine ; les pouvoirs y sont complètement indépendants les uns des autres ; les ministres dépendent uniquement du Président, qui, lui-même, n'est pas responsable devant les Assemblées. Le principe a été mitigé chez nous ; il devait l'être dans un pays aussi centralisé, où le pouvoir exécutif est très puissant.

Le pouvoir législatif est exercé par deux Assemblées, l'une émanant du suffrage universel, l'autre, élective,

---

(1) S'il en était autrement, si le dernier mot restait au pouvoir exécutif, les Assemblées ne seraient plus que consultatives : ce serait donc le despotisme.

(2) Paul Gigout. *Théorie de la Responsabilité politique des Ministres dans la Constitution de 1875*, page 2.

aussi, mais incomplètement et d'une façon moins directe. Le pouvoir exécutif est confié à un Président de la République élu pour sept ans, irresponsable sauf le cas de haute trahison, et à des ministres responsables devant les Chambres. Cette responsabilité politique des ministres et cette irresponsabilité du chef de l'Etat semblent faire de la République de 1875 une sorte de monarchie constitutionnelle, car elle « n'en diffère que par la constitution et la permanence du pouvoir exécutif » (1). Mais c'est précisément ce mélange de principes monarchistes et d'institutions républicaines, décevant tout d'abord, habile et sage en réalité, qui fait l'originalité, et, sans doute, la valeur de la Constitution. Il semble qu'on ait trouvé en 1875 le véritable terrain où pouvait se faire, pour la première fois, l'expérience complète du système parlementaire, considéré jusque-là comme une forme du gouvernement monarchique.

La démocratie représentative, dont on organisait le fonctionnement, s'éloigne à la fois de la démocratie directe ou semi-directe, chère aux vieux Républicains, à Louis Blanc et à ses amis, et du plébiscite césarien, qui fait d'un homme, investi de la fonction exécutive, le mandataire direct de la nation tout entière, le dépositaire de sa souveraineté. Ce qui était surtout délicat, c'était de donner au gouvernement une autorité suffisante, de ne pas le placer dans une situation trop effacée ou subordonnée, et d'éviter en même temps un pouvoir

(1) De Broglie. *Vues sur le Gouvernement de la France.* L'auteur, père du Ministre du 24 mai, était d'ailleurs partisan de cette forme de République et il ajoutait : « Toute autre République, c'est la Convention ».

central trop fort, susceptible de dégénérer en dictature ou en despotisme. C'est là peut-être ce qui donna le plus d'inquiétudes, au moment de la discussion des lois constitutionnelles.

On résolut, pour assurer l'unité nationale au lendemain de la guerre, au lendemain d'une époque où s'étaient fait jour des germes inquiétants de dislocation (1), de maintenir l'administration d'un régime centralisé ; mais vingt années d'Empire avaient enseigné les périls que pouvait faire courir l'organisation administrative créée par Napoléon Ier pour dominer la France et conquérir le monde ; aussi redoutait-on un pouvoir central trop fort et chercha-t-on à faire un gouvernement « à la fois un et entravé ».

Le chef de l'Etat, qui apparaissait investi d' « attributions qui ne sont pas celles d'un Président ordinaire de République », comme le reconnaissait M. Buffet lui-même, semblait à certains partis un danger constant pour la liberté, pour les institutions démocratiques. Mais, élu à temps, mandataire de la nation, soumis à son jugement, par l'intermédiaire des Assemblées, lorsqu'il atteint le terme de son mandat, il ne devait pas avoir tendance à exercer un pouvoir personnel, tendance qui avait été plusieurs fois fatale à nos monarques constitutionnels.

D'ailleurs, si le Président de la République est politiquement irresponsable, ce qui évite des troubles trop fréquents et un affaiblissement inévitable du prestige, de l'autorité du pouvoir, ce qui en fait l'élément stable

(1) La Commune, les troubles du Midi.

et fixe du gouvernement, les ministres, eux, sont personnellement et solidairement responsables devant les Chambres. Or, tous les actes du chef de l'Etat doivent être contresignés par un ministre. De telle sorte que, si le magistrat suprême de la République, comme le roi en Angleterre, « ne peut mal faire », si sa dignité et sa force sont ainsi sauvegardées, dans l'intérêt même du pays, la nation, par ses mandataires directs, n'en exerce pas moins un contrôle effectif sur tous les actes du gouvernement.

L'accord vient-il à cesser entre l'exécutif et le législatif? Le Président de la République, gardien des institutions, tenu par conséquent de faire respecter la volonté nationale peut, s'il estime que les représentants ont cessé de l'observer fidèlement, renvoyer les lois à une deuxième délibération, ajourner le Parlement ou même prononcer la dissolution de la Chambre, avec l'approbation du Sénat (1). Les électeurs sont alors juges et le Président doit, bon gré mal gré, s'incliner devant la majorité (2), tandis qu'un souverain héréditaire, appelé à ses hautes fonctions par droit de

---

(1) Nous verrons plus loin que ce droit de dissolution, très justifiable, quoiqu'on ait dit, est entouré de bizarreries. La nécessité d'obtenir le consentement du Sénat pour dissoudre la Chambre, mesure de méfiance contre le Président de la République, nous paraît bien critiquable. D'autre part, pourquoi le Sénat ne peut-il, aussi bien que la Chambre des Députés, être dissous par le Président?

(2) La faiblesse du pouvoir présidentiel en face de la volonté de la nation ne tardera pas à se manifester. La tentative faite le 16 mai 1877 par le maréchal de Mac-Mahon, eut un résultat probant; le Président de la République n'eut qu'à s'incliner devant les représentants du peuple.

naissance, et non par la confiance, toujours révocable du pays, peut être tenté de résister. Le Parlement peut aussi mettre un Président de la République dans l'obligation de se retirer, en repoussant tous les ministères qu'il constitue, ou en refusant au gouvernement le vote des mesures essentielles, comme le budget. Nous avions donc raison de dire que sous le régime parlementaire, le dernier mot reste aux citoyens, à la souveraineté nationale, et ce régime, loin d'être inconciliable avec la forme républicaine, atteint au contraire avec elle toute sa perfection.

Ce régime, avons-nous dit, ne fut établi, en 1875, que grâce à une entente conclue dans un esprit de patriotisme et de réelle abnégation, entre partis d'idéal si opposé ; ce fut une œuvre essentiellement transactionnelle. Quelles sont donc les concessions si importantes que nécessita son vote ? Les Royalistes faisaient le sacrifice de leurs préférences en donnant à la souveraineté nationale une place prépondérante dans nos institutions, en acceptant le suffrage universel, en préparant ce que M. Gabriel Hanotaux appelle « l'avènement pacifique de la Démocratie », en installant enfin un gouvernement républicain. Mais les Républicains surtout firent preuve d'abnégation, car s'ils eurent la satisfaction de faire proclamer le nom du régime pour lequel ils avaient tant lutté, ils durent consentir à le voir organisé sur le modèle des monarchies constitutionnelles, suivant des principes bien différents des leurs. Nous disons plus haut qu'ils étaient partisans de la démocratie directe ou plutôt semi-directe, car le referendum, tel qu'il existe en Suisse, présente de trop grosses difficultés pratiques. Ils envisageaient donc les

institutions républicaines comme infiniment moins complexes que celles qu'on leur présentait.

Le souverain, disaient-ils, c'est le peuple ; il exerce sa souveraineté par l'intermédiaire d'une Assemblée unique ; quant au pouvoir exécutif, il est confié à un mandataire responsable devant l'Assemblée et dépendant d'elle (1). Cette conception est bien éloignée de celle qui prévalut en 1875, et si, aujourd'hui, les événements ont prouvé que la conciliation devait avoir d'heureux résultats, nous ne pouvons pourtant blâmer ces vieux démocrates qui ne purent s'y résigner, à un tel prix. L'expérience les forçait à être méfiants ; peut-on leur faire grief d'avoir repoussé une alliance qui leur coûtait l'abandon de toutes leurs convictions pour faire une République telle qu'il suffirait, sans rien changer aux institutions ni aux attributions, de remplacer le Président de la République par un Roi pour restaurer la monarchie parlementaire, expérimentée déjà sans succès

---

(1) En 1848, M. Jules Grévy avait défendu un amendement dans ce sens, qui n'avait d'ailleurs pas été adopté : « L'Assemblée Nationale délègue le pouvoir exécutif à un citoyen qui reçoit le titre de Président du Conseil des Ministres. Le président du Conseil est nommé par l'Assemblée Nationale au scrutin secret et à la majorité des suffrages. Il est élu pour un temps déterminé ; il est toujours révocable ». En 1875, M. Berthauld, combattant le droit de dissolution, considérait encore l'exécutif comme un simple mandataire, comme un simple délégué du législatif. « Quand il y a deux Chambres, disait-il le 2 février, deux Chambres élues qui sont le produit du suffrage universel, deux Chambres qui sont souveraines, je demande comment le délégué, le mandataire de la souveraineté, celui qui tient tout d'elle peut se réserver le droit de la briser, de l'anéantir, de la dissoudre ? ».

au cours du siècle? Quoiqu'il en soit, on ne peut contester aujourd'hui que Gambetta fut admirablement clairvoyant de prêter son concours à la majorité constitutionnelle ; il a compris que le régime qui s'établissait, malgré ses imperfections, était le seul capable de faire durer la République.

Cette élaboration, qui semble, au premier abord, avoir été laissée un peu à l'aventure, répondait en réalité à un plan, à un système général ; elle est le fruit d'une longue expérience. M. Gabriel Hanotaux a écrit que la Constitution de 1875 ne fut pas l'œuvre d'un jour, mais que « la France était grosse d'elle depuis près d'un siècle ». En effet, l'instabilité du XIX^e^ siècle, ses régimes sans avenir et ses révolutions s'expliquent par la volonté du pays d'organiser la souveraineté populaire avec un gouvernement contrôlé ; mais les élans de la démocratie dépassèrent chaque fois leur but et furent suivis de réaction.

Les hommes qui assumaient la tâche d'élaborer des institutions nouvelles connaissaient à merveille les vices qui avaient empêché les différents régimes de durer ; ils avaient fait leur éducation politique dans les ouvrages de M. de Broglie, de Prévost-Paradol, d'Alexis de Tocqueville qui, réservant leurs préférences, soit à la monarchie, soit à la démocratie, étaient d'accord pour entourer les institutions qu'ils souhaitaient de conditions à peu près analogues à celles que nous trouvons édictées en 1875. « Nous cherchons, disait Prévost-Paradol, des institutions qui puissent s'accommoder également de la forme monarchique et de la forme républicaine, leur unique objet étant d'assurer la liberté dans la démocratie ». Ces considérations expliquent une œuvre étrange au premier

abord, elles expliquent que l'on ait songé à tenter une conciliation en combinant des principes en apparence tout opposés.

Le pays s'était prononcé contre le pouvoir personnel personnifié par l'Empire et contre le gouvernement trop faible donné jusqu'alors par la République, faiblesse qui avait engendré la violence et le césarisme ; il avait indiqué, aux élections de 1871, ses préférences pour la monarchie, qui assurerait sans doute mieux son relèvement et sa prospérité. Mais la monarchie était impossible, faute d'un roi ; d'autre part la monarchie constitutionnelle avait abouti autrefois à des révolutions, glissant bien vite sur la pente de l'autoritarisme. N'éviterait-on pas ce danger, ne donnerait-on pas, en même temps, satisfaction à tous les partis en organisant la monarchie parlementaire mais en mettant à la place du roi héréditaire un président de la République élu pour sept ans, et en donnant, comme base à ce régime inédit la souveraineté populaire exprimée par le suffrage universel?

De part et d'autre, les risques ne paraissaient pas considérables, puisque le Centre-Droit imposait les conditions prescrites par l'ouvrage de M. de Broglie, et que les Gauches, en les acceptant, suivaient le conseil de Prévost-Paradol.

La tentative n'était pas sans audace, et les Républicains risquaient fort de voir la Présidence élective et temporaire occupée par un prétendant qui profiterait bientôt de la transition si facile, grâce à la révision prévue par la Constitution (1). Mais l'expérience a réussi. Si le

(1) La révision, d'ailleurs, ne pourrait-elle être employée par les Républicains eux-mêmes pour améliorer la République ? C'était l'avis de M. Edouard Lockroy qui, dans un article

régime n'est pas parfait, s'il n'est pas sans présenter parfois certains inconvénients, il n'en a pas moins donné à la France quarante années de paix, d'ordre et de prospérité. Nous pouvons donc conclure, avec M. Paul Gigout, que « l'Assemblée Nationale a fait, par la force des choses, une œuvre sage et capable de supporter avec souplesse les fluctuations de l'opinion publique, une œuvre qui vaut mieux que les circonstances qui l'ont produite » (1) ; que la République parlementaire, « également éloignée d'un régime absolu et despotique et des chimères dangereuses de la démocratie directe... (2) constitue le système constitutionnel le mieux approprié aux sociétés modernes » (3).

---

rapporté par Louis Blanc, prenait gaiement son parti des imperfections de la nouvelle Constitution : « Je ne me sens pas le courage, disait-il plaisamment, d'adresser des compliments au père de notre Constitution, l'honorable M. Wallon, dont nous espérions un enfant un peu mieux bâti. Il est vrai qu'on ne fait pas toujours les enfants aussi beaux qu'on le souhaite, et, comme dit un poète : C'est déja fort joli que d'en avoir fait un ! Prenons donc celui-là tel qu'il est, avec toutes ses imperfections. Nous savons d'ailleurs qu'il possède une qualité que les enfants selon la chair ne peuvent avoir : il est révisable ! (Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 210).

(1) Paul Gigout. *Théorie de la Responsabilité des Ministres dans la Constitution de 1875*, page 5.

(2) *Idem*, page 221.

(3) *Idem*, page 72.

CHAPITRE II

DISCUSSION PAR L'ASSEMBLÉE DES LOIS DE FÉVRIER

C'est à la rentrée de janvier 1875 que l'Assemblée Nationale allait aborder la discussion de l'organisation constitutionnelle. Discussion qui aboutirait d'abord à un échec, le 12 février, puis au succès définitif des 24 et 25 février.

Ces lois, avons-nous dit, ont été le résultat de l'entente négociée par le groupe Wallon-de Lavergne entre le Centre-Gauche et le Centre-Droit, entente à laquelle adhérait la Gauche, l'Union Républicaine. La discussion porte l'empreinte de cette entente, de cette transaction convenue par avance. Il y eut, au début, des méfiances et des malentendus qui faillirent tout compromettre ; on se rendit compte alors de la nécessité de traiter par avance et de voter les propositions acceptées ainsi « sans hésitation, sans contestation, sans amendements d'aucun genre » (1).

Une telle méthode réduisait singulièrement la discussion et quand on parcourt à l'*Officiel*, le compte rendu de ces séances, qui devraient présenter un si vif intérêt, on reste déçu de ne trouver que des textes votés à peu

(1) Ch. de Mazade. *Revue des Deux-Mondes*, 1er mars 1875, page 221.

près sans débat, à la hâte ; les légitimistes et les bonapartistes font seuls un semblant d'opposition, sachant bien d'ailleurs que c'est en pure perte : on ne répond même pas à leurs observations.

Nous diviserons en deux parties l'étude de ces débats, où nous verrons adopter les principes que nous exposons plus haut, la première partie allant jusqu'à l'échec de la loi sur le Sénat, le 12 février, la seconde étant consacrée à la proposition transactionnelle de M. Wallon et au vote définitif de la loi sur les pouvoirs publics.

§ 1er

Vote de l'amendement Wallon et de l'amendement Pascal Duprat Echec de la loi sur le Sénat

Au moment où le débat allait s'ouvrir, les Droites, inspirées par M. de Broglie, espéraient encore pouvoir borner l'œuvre constituante à l'organisation des pouvoirs du Maréchal et à la création d'une seconde Chambre. C'est dans cet esprit que fut fait le Message présidentiel du 6 janvier. C'est dans ce même esprit que M. Batbie, soutenu par le général de Chabaud-Latour, ministre de l'intérieur, demanda la priorité de discussion pour la loi sur le Sénat, espérant bien, la seconde Chambre votée, empêcher l'organisation des pouvoirs publics ou la limiter à l'organisation du Septennat. M. Laboulaye protesta contre l'institution d'un Sénat pour un gouvernement hypothétique ; et l'Assemblée lui donna raison, après la déclaration naïve du ministre de l'Intérieur : « Nous voulons un Sénat pour le Septennat ! »

La Commission et le gouvernement ayant été battus sur cette question de priorité, le ministère démissionna, mais il ne fut remplacé qu'après le vote de la Constitution. Ainsi, un cabinet démissionnaire allait rester aux affaires pendant tous ces débats d'importance si capitale. C'était une faute grave, et il semblait nécessaire à tous ceux qui désiraient sincèrement aboutir, de constituer un ministère d'organisation constitutionnelle, formé des chefs des groupes susceptibles de s'entendre pour accomplir cette œuvre. L'accord dont M. Wallon allait se faire le négociateur amiable se serait alors conclu sous les auspices du gouvernement ; il y aurait eu là une garantie très sérieuse qu'on a eu tort de négliger. Cette attitude, en tout cas, n'était guère de nature à rehausser le prestige du Maréchal-Président ; il avait en cette circonstance, commis la faute de se jeter imprudemment dans la mêlée par son message du 6 janvier, et il commettait celle de maintenir, pour le représenter auprès de l'Assemblée un ministère inerte, et inexistant en droit puisqu'il avait été mis en minorité.

La discussion de la loi Ventavon (1) sur les pouvoirs publics s'ouvrit le 21 janvier. Le rapporteur expliqua une fois de plus qu'il ne proposait d'organiser que « des pouvoirs temporaires, les pouvoirs d'un homme », laissant à chacun ses espérances et sa foi. « En un mot, la monarchie en expectative, dans une antichambre dont le Maréchal tenait la clef » (2). Les amis du Septennat

---

(1) Voir plus haut, 2e partie, chapitre 3, § 3, page 163.

(2) Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 3, page 150.

supplièrent de renforcer les pouvoirs et l'autorité du « soldat légal, rencontré par un bonheur inespéré », d'avoir en lui toute confiance. Mais les légitimistes refusèrent d'accepter la combinaison ; ils se plaignirent d'avoir été trompés le 20 novembre 1873, et ne voulurent pas contribuer à élever une nouvelle barrière entre le Roi et le trône. L'Extrême-Gauche ne se départit pas de son intransigeance.

L'accord qui devait être scellé bientôt entre les Gauches et le Centre Droit n'était encore pas réalisé. Aussi un représentant, qui, un mois plus tard, voterait la Constitution, M. Lenoël, critiqua-t-il, à la séance du 21 janvier, les principes auxquels il se rallierait alors. L'irresponsabilité, dit-il, est un privilège incompréhensible dans une République, et le droit de dissolution accordé au Président est monstrueux ; quant au droit de révision, il appartient à la nation et à elle seule.

Le 22 janvier, Jules Favre, qui depuis longtemps s'enfermait dans une réserve absolue, prit la parole au nom des Républicains ; il dit à la majorité conservatrice impuissante : « Laissez la place à la souveraineté nationale ». M. Bocher répondit à l'ancien ministre des Affaires Etrangères en faisant le procès violent de la République (1) « trois fois établie en France, trois fois écroulée dans le désordre et dans le sang ». Après cette émouvante discussion, on décida, par 538 voix contre 145, de passer à une deuxième délibération. L'Union Républicaine presque entière, et des Républicains comme Jules Grévy, Emmanuel Arago, Wilson votèrent contre.

(1) M. Bocher votera cependant les lois constitutionnelles.

Trois jours après, le 25 janvier, la loi sur le Sénat était à l'ordre du jour. Cette première délibération fut très rapide et se termina par la décision de passer à une deuxième délibération, votée par 498 voix contre 173. L'utilité de la seconde Chambre, aux yeux du rapporteur, M. Antonin Lefèvre-Pontalis, c'était d'opposer une digue aux débordements du suffrage universel, d'opposer au parti révolutionnaire une barrière suffisante, pour qu'il ne puisse pas s'emparer légalement du pouvoir. M. Jules Simon vota le projet, mais en s'élevant, lui, futur inamovible, contre la disposition qui permettrait à un certain nombre de sénateurs d'exercer le pouvoir législatif sans qu'il lui ait été conféré « par le suffrage universel de la nation ». Mais beaucoup de Républicains ne pouvaient encore admettre l'existence d'une seconde Chambre, trop contraire à leurs principes ; ceux-là — Gambetta est du nombre — votèrent contre.

D'autre part, il y avait certainement contradiction — M. Bardoux l'avait fait remarquer à la séance du 22 janvier — entre le projet rapporté par M. de Ventavon et celui que rapportait M. Lefèvre-Pontalis. Le premier n'organisait que les pouvoirs d'un homme, sans prévoir ce qui existerait au terme de ces pouvoirs temporaires ; le second, au contraire, instituait un Sénat permanent, appelé à survivre à la Présidence du Maréchal. De telle sorte qu'on votait avec une véritable incohérence, sans bien savoir où l'on allait, ni à quoi l'on aboutirait.

* * *

Avec la seconde délibération des deux projets, nous touchons au nœud même du grand problème, d'où

dépendait l'avenir de la France. Les quelques séances au cours desquelles se poursuivit cette deuxième délibération vit la République votée à 1 voix de majorité et le Sénat constitué sur la base démocratique de l'élection au suffrage universel. Puis, au moment où les Gauches se réjouissaient du caractère donné aux projets de M. de Ventavon, le refus d'une troisième délibération pour la loi sur le Sénat remettait tout en question.

La discussion de la loi sur les pouvoirs publics occupa les séances des 28, 29 et 30 janvier. La Commission avait modifié son projet, supprimant les deux premiers articles, concernant le Maréchal seul. L'article 3, qui devenait l'article 1er, était ainsi conçu : « Le pouvoir législatif s'exerce par deux assemblées, la Chambre des Députés et le Sénat. La Chambre des Députés est nommée par le suffrage universel dans les conditions déterminées par la loi électorale. Le Sénat se compose de membres élus ou nommés dans les proportions et aux conditions qui seront réglées par une loi spéciale » (1).

L'Assemblée repoussa tout d'abord un contre-projet Naquet, qui, conformément à la doctrine républicaine traditionnelle, prévoyait une Chambre unique, pas de président de la République, un président du Conseil sans portefeuille, responsable devant la Chambre, pas de ministres parlementaires, la révision toujours possible, mais par une Constituante, la ratification de la nouvelle Constitution par le suffrage universel.

---

(1) Le troisième paragraphe fut ainsi rédigé sur la proposition de M. Barthe (Séance du 29 janvier).

On se trouva ensuite en présence d'un amendement déposé par MM. Corne, Bardoux, de Chadois, Chiris, Danelle-Bernardin et Laboulaye, ainsi conçu : « Le Gouvernement de la République se compose de deux Chambres et d'un Président ». Ce texte était la reconnaissance solennelle et l'organisation de la République. M. Laboulaye le défendit avec une habileté, avec un talent qui enthousiasmèrent les Gauches, qui troublèrent profondément la Droite. Il fit appel au patriotisme de l'Assemblée, la supplia de ne pas laisser le pays dans l'inconnu, dans l'impuissance ; il exposa que la République existait et énuméra les services qu'elle avait déjà rendus ; il conclut que si l'on n'aboutissait pas, le mandat serait terminé, qu'il faudrait le remettre au pays. Il semblait que le vote, qui eût fait la République, était acquis. Des hésitants, des membres du Centre-Droit « pour ne pas prendre la responsabilité d'éterniser le provisoire, avaient quitté la salle et le duc d'Audiffret-Pasquier disait, avec sa brusquerie familière, à quelques députés de la Gauche : Je m'en vais. Puisqu'il n'y a pas moyen d'y échapper, dépêchez-vous de la faire, votre République, pendant que nous ne sommes pas là ! » (1).

C'est à ce moment que se produisit l'intervention inopportune des intransigeants. En leur nom, Louis Blanc vint repousser l'idée d'une deuxième Chambre et dire que la République ne peut être mise aux voix, parce que son existence ne peut être mise en question. Cette

---

(1) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 2, page 158.

diversion qui fut sévèrement jugée (1), rompit le charme et permit à la Droite de se ressaisir. Le vote fut renvoyé au lendemain 29 janvier. Ce jour-là, l'amendement Laboulaye fut repoussé par 359 voix contre 336; il y avait eu scrutin public à la tribune. MM. Louis Blanc, Edgard Quinet, Peyrat, Marcou, Madier de Montjau, les cinq d'Extrême-Gauche, s'étaient d'abord abstenus, et ne s'étaient décidés à voter pour qu'au tout dernier moment, cédant aux supplications de leurs amis, qui leur demandaient de faire à la France, à la République, le sacrifice de leurs préférences (2).

L'article 1er du projet de la Commission fut adopté ; à la séance du 29 janvier, son troisième paragraphe était ainsi rédigé, sur la proposition de M. Marcel Barthe : « La composition, le mode de nomination et les attributions du Sénat seront réglés par une loi spéciale ». Le Septennat était organisé.

Mais M. Wallon présenta une disposition additionnelle, ainsi rédigée : « Le Président de la République est élu à la pluralité des suffrages par le Sénat et la Chambre des Députés réunis en Assemblée Nationale. Il est nommé

---

(1) Gambetta reprocha vivement son attitude à Louis Blanc, dans son journal *La République Française*. Louis Blanc lui répondit qu'il demeurait fidèle aux convictions pour lesquelles ils avaient naguère lutté tous deux.

(2) On avait affirmé à Louis Blanc et à ses amis qu'il ne manquait que cinq voix pour que l'amendement — qui reconnaissait le gouvernement de la République — fût voté. Cette considération les décida à faire ce qu'ils appellent « le plus douloureux des sacrifices ». A la séance de l'Union Républicaine du 30 janvier, le président, M. Henri Brisson, rendit un hommage très applaudi à leur abnégation.

pour sept ans et rééligible ». C'est à la République qu'aboutit M. Wallon, comme devait y aboutir M. Laboulaye par une voie plus directe. Le 30 janvier, la Commission se prononça contre cette proposition, que son auteur défendit avec beaucoup de modération et de bon sens, avec une argumentation très simple : « Je ne proclame rien, dit-il, je prends ce qui est, j'appelle les choses par leur nom, je les prends sous le nom que vous avez accepté, que vous acceptez encore ». Il fit le procès du provisoire que l'on voulait à toute force faire durer : « Sept ans de sécurité pour le pays, c'est beaucoup, sans doute ; mais quand vous dites que cela ne durera que sept ans, il semble que ce ne soit plus rien ; dire que le provisoire durera sept ans, ce n'est pas faire cesser le malaise, c'est le faire durer ». Il tint enfin à rassurer les hésitants, les timorés : « Je ne vous demande pas de déclarer le gouvernement définitif ; qu'est-ce qui est définitif ? Mais ne le déclarez pas non plus provisoire ». Par sa manière de présenter la question, par sa bonhomie, par ses amitiés dans le Centre-Droit, M. Wallon était fort dangereux pour les Septennalistes.

Ils tentèrent de rendre sa manœuvre inoffensive en se ralliant à son texte, mais en le faisant précéder d'un amendement déposé par M. Desjardins : « A l'expiration des pouvoirs conférés au maréchal de Mac-Mahon par la loi du 20 novembre 1873 et s'il n'est procédé à la révision des lois constitutionnelles conformément aux articles ci-dessous... »

La Droite demanda que l'on vote sur les deux textes réunis ; mais le président Buffet intervint très impartialement et déclara qu'il devait y avoir division. Par

522 voix contre 129, l'amendement Desjardins fut repoussé. L'amendement Wallon fut adopté (1), le 30 janvier 1875, à 6 heures 45 du soir, par 353 voix contre 352. Toutes les Gauches et une partie du Centre-Droit (2) avaient voté pour.

On peut s'étonner que des membres du Centre-Droit, qui avaient repoussé l'amendement de M. Laboulaye, se soient ralliés à celui de M. Wallon ; furent-ils rassurés par le caractère de ce dernier, par le concours que lui prêtait M. Léonce de Lavergne ? (3). Ou faut-il croire, avec Louis Blanc, que ces conversions du 30 janvier furent dues au parti pris de suivre les conseils de M. Vitet, de faire la République pour se l'approprier ?

Cette évolution du Centre-Droit sera suivie par son chef, le duc de Broglie ; mais son but, nous explique assez naïvement son journal *Le Français*, sera de garder « la direction de cette politique de résistance conservatrice inaugurée le 24 mai..., ce qui est le point capital ».

Quoiqu'il en soit de ces calculs et de ces habiletés

---

(1) Le texte en était légèrement modifié ; l'élection du Président de la République était faite « à la majorité absolue » et non plus « à la pluralité des suffrages ».

(2) Ont voté pour l'adoption de l'amendement Wallon : MM. Léonce de Lavergne, Fourichon, Luro, qui avaient voté déjà avec les Gauches l'amendement Laboulaye ; MM. Target, d'Haussonville, Adrien Léon, Beau, de Chabron, Delacour, Drouin, Gouin, Houssard, Savary, Voisin, de Ségur. Tous ces députés appartenaient au Centre-Droit.

(3) M. Léonce de Lavergne avait été, en effet, un adversaire acharné de la République ; s'il acceptait maintenant le suffrage universel, expliquait-il, dans le *Journal des Economistes*, c'est qu'il voyait en lui une puissance opposée au socialisme.

un peu subtiles, la République se trouvait non pas proclamée, mais faite, pour employer le langage prudent de M. Wallon, par la même majorité qui avait voté naguère l'urgence de la proposition Casimir-Périer. Cette majorité, bien fragile, puisqu'elle n'était que d'une voix, allait-elle être plus durable, cette fois-ci ? Beaucoup le pensaient, et M. Léon Say disait que la situation acquise serait facilement et immédiatement acceptée par un certain nombre d'hésitants qui n'avaient pas eu le courage de sortir du provisoire, mais qui se réjouissaient qu'on les en ait sortis.

Par un étrange et brusque revirement, le Septennat se trouvait donc abandonné, par le rejet de l'amendement Desjardins, et la République adoptée avec l'article additionnel Wallon.

L'excellent homme à qui son esprit conciliant, l'habileté de ses transactions vaudraient le titre de « Père de la Constitution », reparut pour la discussion du droit de dissolution (article 5). Le projet de Ventavon disait : « Le Maréchal Président de la République est investi du droit de dissoudre la Chambre des Députés. Il sera procédé dans ce cas à l'élection d'une nouvelle Chambre dans le délai de six mois ». L'amendement Wallon proposa cette rédaction : « Le Président peut en outre, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des Députés avant l'expiration légale de son mandat. En ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois ». La Commission repoussa, bien entendu, ce texte, qui écartait une fois de plus le Septennat personnel et qui enlevait au droit de dissolution tout caractère dicta-

torial, puisque le Président ne l'exercerait plus seul, mais aurait besoin du concours du Sénat ; de plus, M. Wallon ne supprimait la Chambre, en cas de dissolution, que pendant trois mois au lieu de six. Mais le droit de dissolution était considéré comme « radicalement incompatible avec le principe républicain » ; M. Bertauld, du Centre-Gauche, déposa un contre-projet qui maintenait ce droit pour le Maréchal seul, en raison de sa situation exceptionnelle, mais le retirait à ses successeurs. Abandonné, puis repris par M. Depeyre (1), ce contre-projet fut repoussé par 354 voix contre 346. L'amendement Wallon fut ensuite adopté par 425 voix contre 243.

Ce droit de dissolution, dont l'introduction dans nos lois constitutionnelles sembla « monstrueuse » aux Républicains d'Extrême-Gauche, est, en réalité, « la conséquence d'un système parlementaire sérieux » (2), à condition qu'il garde un caractère exceptionnel. C'est un moyen donné au chef de l'Etat, investi par la confiance du pays du pouvoir exécutif, d'en appeler à la nation quand il juge que sa volonté est infidèlement interprétée

---

(1) Il n'est pas surprenant que l'amendement Bertauld ait été repris par un homme de la Droite. La tactique des anti-constitutionnels, de ceux que M. de Mazade appelle les nihilistes de de la politique, n'est-elle pas d'empêcher l'entente d'où sortira l'organisation des pouvoirs ? M. Bertauld était donc maladroit, et M. Depeyre était habile en proposant de restreindre au seul maréchal de Mac-Mahon l'exercice du droit de dissolution. Car si une telle disposition avait été votée, par surprise, c'était fatalement la division entre les alliés des deux centres, donc l'échec des lois constitutionnelles.

(2) Paul Gigout. *Théorie de la Responsabilité des Ministres dans la Constitution de 1875*, page 59.

par les élus. De cette façon, en cas de désaccord entre le Président et la Chambre, le dernier mot reste toujours à la nation. Mais la nécessité d'obtenir l'approbation du Sénat pour dissoudre la Chambre nous paraît une méfiance superflue, qui s'explique par la crainte qu'on avait, en 1875, du pouvoir personnel. D'autre part, le droit de dissolution devrait logiquement n'être pas limité à la Chambre des Députés, mais s'étendre aussi au Sénat, d'autant plus qu'il ne représente les électeurs qu'indirectement.

Ces succès inattendus font écrire au baron de Vihols qu'on ne peut vraiment les expliquer que par « un mot d'ordre donné pour constituer la République, dans l'espoir de faire du duc d'Aumale le successeur du maréchal de Mac-Mahon ». Quoiqu'il en soit, la Commission et la Droite comprennent à ce moment qu'il n'y a plus rien à faire, et capitulent ; le nom du Maréchal est supprimé dans le texte, le Septennat personnel est abandonné.

Reste à discuter le droit de révision « soupape de sûreté qui empêche les explosions, c'est-à-dire les Révolutions » (1). Voici la rédaction de l'article 6, consacré à cette question : « Les Chambres auront le droit, par délibérations séparées, prises dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontanément, soit sur la demande du Président de la République, de déclarer s'il y a lieu de réviser les lois constitutionnelles. Après que chacune des deux Chambres aura pris cette résolution,

(1) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 2, page 165.

elles se réuniront en Assemblée Nationale, pour procéder à la révision. Les délibérations portant révision des lois constitutionnelles, en tout ou en partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale. Toutefois, pendant la durée des pouvoirs conférés par la loi du 20 novembre 1873, à M. le Maréchal de Mac-Mahon, cette révision ne peut avoir lieu que sur la proposition du Président de la République ».

M. Gambetta attira l'attention sur le danger que pouvait présenter une révision faite par des assemblées à la veille de leur renouvellement et demanda que le droit de révision fut conféré à une Constituante élue *ad hoc*. Ce système aurait été certainement plus logique et plus démocratique. La consultation directe de la nation présentant de réelles difficultés, sa volonté s'exprimerait mieux par l'intermédiaire d'une Assemblée spécialement élue à cet effet. D'autres observations furent présentées sur la majorité nécessaire pour faire la révision. Ces réserves furent renvoyées à la troisième délibération et l'article fut voté à mains levées. L'Assemblée décida, le 3 février, par 508 voix contre 174, qu'elle passerait à une troisième délibération. Elle avait voté auparavant, à 5 voix seulement de majorité (332 contre 327), l'article additionnel du baron de Ravinel, repris par M. Giraud, fixant à Versailles le siège du pouvoir exécutif et des deux Chambres ; la défection du groupe Lavergne avait permis ce vote, que Louis Blanc considère comme une défiance injurieuse à l'égard de Paris. Cette disposition ne semble, en réalité, guère à sa place dans une loi constitutionnelle (1).

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 110.

Il avait été décidé aussi que la loi ne pourrait être promulguée qu'après le vote définitif de celle sur le Sénat. Cet article 8, qui semble bien peu important, était le piège caché parmi les roses ; les Républicains s'en apercevraient bientôt.

* * *

La deuxième délibération de la loi sur le Sénat commença le 11 février ; ce fut — jusqu'au dernier moment, jusqu'au vote final dont tout dépendait — un triomphe pour les Gauches, plus complet et plus inespéré encore que les précédents.

Aux yeux de la Commission, le Sénat devait être un frein contre le suffrage universel. L'article 1er était ainsi conçu : « Le Sénat est composé : 1° de sénateurs de droit ; 2° de sénateurs nommés par décret du Président de la République (1) ; 3° de sénateurs élus par les départements et les colonies. Le Sénat ne peut comprendre plus de 300 membres ». Au nom de la doctrine républicaine, qui ne reconnaît ni aristocratie, ni classe privilégiée, M. Pascal Duprat propose le texte suivant : « Le Sénat est électif. Il est nommé par les mêmes électeurs que la Chambre des Députés ». En réalité, les

(1) M. de Mazade lui-même, qui ne saurait être considéré comme trop avancé, estime que la nomination des sénateurs par le gouvernement ne leur laisserait qu'une indépendance insuffisante, puisqu'ils seront institués par le pouvoir qu'ils sont chargés de contrôler.

Républicains étaient, par principe, opposés à une seconde Chambre ; mais « la question n'était plus entière » ; puisqu'on avait voté d'abord le Sénat sans déterminer ce qu'il serait, ils voulaient du moins qu'il fût électif, bien que jugeant inutile cette coexistence de deux Chambres ayant la même origine. Repoussé par le rapporteur, M. Antonin Lefèvre-Pontalis, l'amendement Pascal Duprat fut adopté par 322 voix contre 310 ; il avait été voté par les Gauches, qui ne croyaient pas cependant son adoption possible, et par les Bonapartistes, partisans fidèles du suffrage universel et de l'appel au peuple. Ceux-ci s'empresseront, bien entendu, quand ce vote acquis grâce à leur concours aura détaché de la majorité constitutionnelle son aile droite, de voter contre le passage à une troisième délibération, et de faire ainsi échouer la loi ; cette tactique mettra les Républicains en méfiance, et plus tard, ils se garderont bien de voter les propositions d'esprit démocratique insidieusement déposées par les Bonapartistes. Le Centre-Droit et une partie du Centre-Gauche avaient voté contre ; ces hommes n'avaient voté qu'avec répugnance la République de M. Wallon, et pensaient la neutraliser par les garanties que donnerait le Sénat ; ils étaient prêts à retirer leur concours, dès la première difficulté. L'Extrême-Droite s'était abstenue, jugeant l'occasion belle pour mettre la brouille dans la majorité constitutionnelle.

A la proclamation du scrutin, ce fut un véritable désarroi. Tandis que la Gauche acclamait avec enthousiasme le Sénat républicain, M Batbie, président des Trente, constatait avec amertume qu'il ne restait plus grand'chose de l'œuvre de la Commission, et le rapporteur

de la loi sur les pouvoirs publics, M. Casimir de Ventavon, était si ému qu'il s'évanouissait. Le 12 février, M. Antonin Lefèvre-Pontalis déclarait que la Commission des Trente ne participerait plus aux débats, le système adopté n'étant pas conciliable avec ses doctrines. Au nom du Président de la République (1), le général de Cissey, chef du gouvernement démissionnaire depuis plusieurs semaines, mais toujours aux affaires, déclarait à son tour que le vote de l'Assemblée « dénaturait l'institution sur laquelle vous êtes appelés à statuer et enlevait ainsi à l'ensemble des lois constitutionnelles, le caractère qu'elles ne sauraient perdre sans compromettre les intérêts conservateurs. Le gouvernement, qui ne peut en déserter la défense, ne saurait donc s'associer aux résolutions prises dans votre dernière séance ». Une intervention de M. Charreyron fit comprendre aux Républicains qu'ils n'avaient plus à compter sur les dissidents du Centre-Droit : le pacte était rompu.

Les votes se succédèrent ensuite, rapides, sans discussion. Un amendement Bérenger (de la Drôme) faisant élire par l'Assemblée un tiers des membres du Sénat (2), fut repoussé et l'on adopta, sur proposition de M. Bardoux, le scrutin de liste pour les élections sénatoriales, à raison de trois sénateurs par département. Mais, un instant

---

(1) Cette intervention personnelle du Président ne nous semble pas très habile, et dénote un esprit autoritaire regrettable. Elle justifie le mot de M. Depeyre : « Le Maréchal a dit : " Ce projet de Sénat ne me convient pas ", et l'Assemblée a repoussé le projet ! »

(2) C'était, dit Louis Blanc, un appât pour gagner le Centre-Droit.

plus tard, l'Assemblée, par 368 voix contre 345, refusa de passer à une troisième délibération (séance du 12 février).

C'était la chute de la loi sur le Sénat, la chute en même temps de la loi sur les pouvoirs publics, subordonnée à l'adoption de la première, d'après son article 8, récemment voté ; c'était l'échec de la Constitution républicaine. Les Droites monarchiste et septennaliste prenaient leur revanche, et durent penser, après ce vote du 12 février, que c'en était bien fini de la République. Les Gauches, dont les modérés reconnaissaient la sagesse et l'esprit politique, revenus un instant à leurs préférences, s'étaient laissés aller à voter une proposition qui leur plaisait ; cela avait suffi pour tout anéantir ! L'Assemblée « qui prétendait régler les destinées d'un grand pays, n'avait à lui donner d'autre spectacle que celui de ses divisions, de ses contradictions et de son impuissance » (1).

« Il n'y a plus qu'à nous en aller ! » s'écria M. Bethmont, un ami de M. Thiers. Mais l'Assemblée ne voulait toujours pas se résoudre à finir et le projet de dissolution déposé par M. Henri Brisson (2), chaleureusement appuyé par M. Gambetta, fut repoussé par 390 voix contre 257. Gambetta avait expliqué pourquoi, dans l'intérêt général de la France, son parti avait cru devoir renoncer à ses convictions, à ses principes traditionnels ; pourquoi il s'était résigné à accepter une organisation conservatrice, une seconde Chambre, un pouvoir exécutif plus fort

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 132.

(2) « Les électeurs des départements sont convoqués pour le premier dimanche du mois d'avril prochain, à l'effet d'élire une nouvelle Assemblée, conformément aux lois existantes ».

qu'on en ait jamais vu dans une démocratie, pourquoi il avait consenti à la révision, à la dissolution contre la nation même : « Nous vous avons tout donné, tout abandonné ! » s'écriait-il, et malgré cela, tout a échoué. Aussi concluait-il avec énergie : « Il est temps de reconnaître que notre mandat est épuisé ».

Mais, tout espoir n'était pas irrémédiablement perdu et la porte restait encore ouverte à la conciliation. Des projets transactionnels déposés par MM. Waddington (1) et Vautrain (2) furent, sur l'initiative du président Buffet, malgré les protestations des légimistes, invoquant le Règlement, renvoyés à la Commission des Trente. Le bruit courait d'une dictature militaire du Maréchal, jusqu'à la fin du Septennat, et les députés du Centre-Droit qui s'étaient ralliés aux Républicains pour voter la loi sur les pouvoirs publics, qui, sans le malencontreux amendement Duprat, auraient certainement fait la République, comprenaient mieux que jamais la nécessité d'une solution ; ils cherchèrent donc, avec un désir sincère de le trouver, le terrain d'entente sur lequel pourrait se reconstituer la majorité constitutionnelle.

§ 2

La République organisée

A cet instant si critique de notre histoire, il convient de rendre hommage aux citoyens clairvoyants, qui,

(1) Election du Sénat par les conseils d'arrondissement, les conseils généraux, l'Assemblée et l'Institut.

(2) Sénateurs élus à deux degrés.

malgré les difficultés, malgré le découragement d'un récent échec, malgré les sacrifices qui leur étaient demandés, comprirent l'urgente nécessité de faire aboutir quand même l'œuvre constitutionnelle, de sortir enfin le gouvernement de sa situation instable et précaire.

Gambetta, dans le magistral discours qu'il prononça le 12 février, pour appuyer la proposition de M. Brisson, convoquant les collèges électoraux, laissait entendre que, malgré tout, on pourrait peut-être reprendre la bonne occasion de faire « une République ferme, légale et modérée ». De son côté, le Ministre de l'Intérieur prononça de bonnes paroles, invitant à la conciliation : « Nous ne pouvons que voir avec sympathie surgir de ce côté de l'Assemblée (Centre-Gauche) de nouveaux projets qui permettront peut-être de résoudre le redoutable problème qui se pose devant nous ».

On va donc essayer de conclure une nouvelle entente, mais l'expérience a montré que cette entente doit être très étroite : il faut que tout soit négocié, que tout soit convenu hors de l'Assemblée, et que, en séance, on vote sans hésitation, ne se prêtant à aucun débat, ne tenant aucun compte des amendements qui pourraient être présentés.

Les Gauches, réunies le 14 février sous la présidence de Jules Ferry, manifestèrent leur désir de conciliation ; le Centre-Gauche essaya de se rapprocher du Centre-Droit par l'intermédiaire du groupe Wallon-de Lavergne. Il ne manquait pas de textes sur lesquels on pût discuter ; en dehors des propositions Waddington et Vautrain, d'autres propositions avaient été déposées par MM. Eugène Talon, Cézanne et Clapier, réservant une

place au pouvoir exécutif dans la nomination des sénateurs.

Ces tendances à la conciliation ne faisaient pas l'affaire de la Droite qui mit tout en œuvre pour les empêcher d'aboutir. On conseilla vivement au Maréchal de faire un ministère conservateur, s'appuyant sur la majorité du 24 mai, Bonapartistes compris, avec mission d'organiser un pouvoir personnel, qui serait une véritable dictature, de gouverner contre les Républicains. L'un des membres de la réunion Colbert (1), M. Méplain, proposait le retrait des lois constitutionnelles, l'organisation des pouvoirs du Maréchal, avec droit de veto et droit de dissolution de la prochaine Assemblée qui serait formée par renouvellement partiel de l'Assemblée Nationale. Dix-huit députés présentèrent cette proposition au maréchal de Mac-Mahon, qui ne l'accueillit pas favorablement (2). D'ailleurs MM. de Broglie, Decazes et Buffet, consultés par le Président, lui avaient déconseillé de s'engager dans une telle aventure et avaient refusé de s'y mêler. Ces trois hommes politiques avaient été d'accord pour indiquer la nécessité de maintenir les lois constitutionnelles et de chercher à les faire aboutir grâce à une entente entre les Centres.

La Droite ne s'en tint pas à cet effort. Dans son désir de tout borner à l'organisation des pouvoirs du Maréchal (3), elle contesta la possibilité pour l'Assemblée

(1) Droite modérée.

(2) Cette démarche a été baptisée, par M. Leurent, croit-on, la « manifestation des bonnets de coton ».

(3) M. Chesnslong disait, à la Commission des Trente : « Sommes-nous donc forcés d'opter entre l'organisation

de discuter les nouveaux projets, qui n'étaient à ses yeux que des amendements à une loi repoussée (1); l'amiral Saisset et M. de Lorgeril prirent à partie, à ce sujet, le Président de l'Assemblée, M. Buffet. Dans la séance du 16 février, M. Buffet répondit qu'un amendement peut toujours être converti en proposition et il ajouta aux applaudissements des Gauches : « Si M. de Lorgeril pense que je n'ai pas scrupuleusement et loyalement rempli mon devoir, il n'a qu'à le dire et à saisir de cette question l'Assemblée ! »

Le Centre-Droit ne suivit pas la Droite ; il engagea au contraire avec le Centre-Gauche les pourparlers qui se poursuivirent, dans les deux hôtels jumeaux des Champs-Elysées, sous la direction des deux beaux-frères, le duc d'Audiffret-Pasquier pour le Centre-Droit et, pour le Centre-Gauche, M. Casimir-Périer (2). M. Wallon, si expert en l'art des transactions, se mit à la disposition des négociateurs pour rédiger le projet ; il fut, en effet, chargé de ce soin, avec M. Ricard, l'un des membres les plus actifs et les plus remarquables du Centre-Gauche.

---

républicaine et le néant ? En accordant des droits efficaces au Maréchal, nous pouvons fonder un gouvernement fort et suffisant pour les circonstances présentes. Il sera provisoire, c'est vrai ; mais je préfère à une organisation mauvaise un provisoire qui laisse la porte ouverte à un meilleur avenir ».

(1) L'article 70 du règlement est ainsi conçu : « Si, après une des trois délibérations, le projet est repoussé, il ne peut être reproduit avant le délai de trois mois ».

(2) « A la République, on allait donner pour fondateurs, qui ? Une poignée d'hommes, presque tous obscurs et qui, tous, tenaient à la monarchie par leur éducation, par leurs habitudes, par leurs mœurs, par leurs intérêts. Ce que le régime républicain pouvait être, sortant de leurs mains, on le devine... » (Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 140).

Une réunion fut tenue le 16 février, à l'issue de la séance de l'Assemblée ; trente représentants environ y assistaient. M. Wallon donna connaissance de son projet, qui fut accueilli favorablement. D'après ce projet, le Sénat serait élu par les conseillers généraux, les conseillers d'arrondissement et un délégué de chaque conseil municipal ; 75 sénateurs seraient élus par l'Assemblée Nationale ; le Sénat se renouvellerait par tiers tous les trois ans. M. Wallon alla communiquer aussitôt son projet à MM. Casimir-Périer, Christophle et Bardoux, du Centre-Gauche. Quant au Centre-Droit il se réunit le lendemain 17 février chez son président, M. Bocher (1), pour l'examiner. Il y fut question de la proposition Méplain, dont nous parlons un peu plus haut, et qui fut énergiquement combattue par le duc d'Audiffret-Pasquier et même par le duc de Broglie. Le texte de M. Wallon fut agréé, sous cette réserve que le Centre-Droit désirait la nomination par le Président de la République d'un certain nombre de sénateurs.

Le 18 février eut lieu la réunion où l'accord devait se faire. Le Centre-Gauche avait délégué MM. Ricard, Léon Say, Bethmont, Christophle, Bardoux, Schérer, Corne et le colonel de Chadois ; le Centre-Droit, MM. Bocher, d'Audiffret-Pasquier, Callet, Buisson ; le groupe Lavergne, MM. Wallon, Target, Beau, d'Haussonville. M. Wallon demanda au Centre-Droit de renoncer à la

---

(1) Ce M. Bocher, qui va jouer un rôle important dans l'élaboration de la constitution républicaine n'est autre que le représentant quasi-officiel des princes d'Orléans, celui-là même qui, le 22 janvier, répondant à Jules Favre, fit une critique si passionnée de la République.

nomination de sénateurs par le Président de la République, ce que la Gauche n'accepterait certainement pas. L'entente finit par se faire, le Maréchal lui-même ayant déclaré, en suite d'une démarche du duc d'Audiffret-Pasquier et de M. Bocher auprès du duc Decazes et du général de Chabaud-Latour, qu'il renonçait au droit de nomination. On décida, après une assez vive résistance du Centre-Gauche que les sénateurs élus par l'Assemblée seraient inamovibles. Les inamovibles décédés seraient remplacés par le Sénat lui-même. Le Centre-Droit abandonna encore les deux prétentions suivantes : 1° donner à chaque département le même nombre de sénateurs ; 2° adjoindre au conseil municipal les contribuables les plus imposés de la commune pour la nomination de l'électeur sénatorial. Ainsi, le zèle de M. Wallon aboutissait à faire accepter un projet transactionnel. Lu par M. Ricard au Centre-Gauche, il fut adopté à l'unanimité ; il fut adopté de même par la réunion Lavergne, qui se tenait chez M. Antonin Lefèvre-Pontalis.

Mais que vont décider la Gauche et l'Extrême-Gauche ? Réunie dans un bureau le 19 février, la Gauche entendit M. Wallon, dont M. Jules Grévy combattit seul le projet, tandis que MM. Jules Simon, Bethmont, Ricard et Gambetta le défendaient avec chaleur. Quelques modifications de détail furent demandées (1), que le Centre-Droit repoussa. La Gauche résolut alors de voter le

(1) La Gauche demandait notamment que les Conseils municipaux, au lieu de nommer tous un seul électeur sénatorial, en nomment un nombre proportionnel à celui des conseillers ; elle demandait aussi qu'on n'érigeât pas en principe l'inamovibilité.

projet Wallon tel qu'il était présenté, en repoussant tout amendement. Le 21 février, l'Union Républicaine se réunit à son tour sous la présidence de M. Henri Brisson ; M. Jules Ferry représentait la Gauche et M. Corne le Centre-Gauche. M. Madier de Montjau combattit d'abord le projet, mais Gambetta le défendit si bien qu'il entraîna la réunion, en agitant les menaces d'Empire, en faisant espérer, si la Constitution était votée, la formation immédiate d'un cabinet libéral « dépassant toutes nos espérances ». Malgré les efforts de M. Marcou, Gambetta, soutenu par M. Naquet (1), décida l'Union Républicaine à se rallier à la loi Wallon. Les Républicains de Gauche et d'Extrême-Gauche — à l'exception des quelques intransigeants qui eurent la douleur de se séparer alors de leurs amis (2) — souscri-

---

(1) M. Naquet regretta plus tard son attitude et il s'en expliqua dans une lettre adressée le 18 août à ses électeurs ; s'il avait suivi Gambetta, dit-il, c'était par esprit d'opportunisme, et parce qu'il avait cru sage de « s'emparer du pouvoir ».

(2) Edgard Quinet avait publié dans le *Rappel* un article exposant les motifs des intransigeants pour repousser la loi sur le Sénat. Les sénateurs seront élus : 1° Par les Conseils généraux et d'arrondissement ; or ils n'ont pas reçu mandat de faire de telles élections ; 2° Par un délégué de chaque Conseil municipal ; mais grâce à cette égalité scandal use, « le moindre village dans la main du clergé étouffera la grande ville » ; 3° Par l'Assemblée elle-même, et ceux-là jouiront de l'inamovibilité ; ainsi, il y a tout lieu de le craindre, « les hommes qui se sont fait connaître par leur plus grande hostilité aux vœux de la France recevront pour récompense la première place dans l'Etat ! » Pour accepter cela, dit Edgard Quinet, il faut être poussé par la terreur du césarisme. Mais il s'écrie : « Est-ce en votant pour la République des lois césariennes qu'on étouffera le césarisme ? Est-ce en faisant un Sénat à la Domitien

vaient ainsi à l'accord conclu par les Centres en dehors d'eux, sinon contre eux. Le vote de la Constitution républicaine était désormais assuré, grâce à cette entente préliminaire étroite, qui dut tant coûter à ceux qui s'y résignaient par abnégation patriotique.

La discussion par l'Assemblée Nationale commença à la séance du 22 février. Le débat fut singulièrement amoindri par la résolution prise de n'accepter aucune modification, de n'écouter aucune critique, de voter le projet tel qu'il avait été élaboré, pour éviter toute surprise et toute défaillance. Certains députés protestèrent, en vain d'ailleurs, contre cette tactique. Louis Blanc la juge en ces termes : « Il avait été convenu entre les coalisés qu'ils repousseraient sans examen tous les amendements qu'on pourrait proposer ; qu'ils ne répondraient à aucun discours ; qu'ils n'en prononceraient aucun ; qu'ils combattraient, bouche close, à coup de votes ! Cet étrange programme fut suivi à la lettre. Oui, chose sans exemple dans l'histoire, il avait été convenu qu'à la Constitution d'un grand pays, pour en finir plus vite, les honneurs d'un débat public seraient refusés, et cet engagement fut tenu ! » (1).

Au nom de la Commission des Trente, M. Lefèvre-Pontalis, rapporteur, demanda à l'Assemblée de voter

---

que l'on extirpera l'Empire ? Qu'est-ce que le césarisme ? C'est la corruption de la République. Encore une fois, il n'est pas besoin de servir la famille des César ou des Bonaparte pour être césarien. Ne laissons donc altérer dans aucune loi ce qui est le fond de toute société républicaine démocratique, car nous ferions nous-mêmes des Césars en croyant les détruire ! »

(1) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 173.

les dispositions qui avaient été écartées d'accord de la proposition Wallon : nomination de sénateurs par le Président de la République (1), adjonction des plus imposés au Conseil municipal pour l'élection du délégué. Il voyait dans le Sénat conçu sur ces bases une digue, un contrepoids nécessaire « à la toute puissance de la démocratie française telle que le suffrage universel l'organise ».

L'urgence, demandée par M. Wallon pour son texte, fut votée, ce qui permettait d'en finir avec une seule délibération. On ne répondit pas à MM. du Bodan, Ganivet, de Belcastel, de Lorgeril, Depeyre, protestant contre la hâte excessive apportée au débat. On n'écouta pas davantage M. de Castellane, disant à la Gauche : « Messieurs les Républicains, il faut vous résigner : ou bien ne votez pas ce projet de Sénat, ou, si vous le votez, renoncez à vous proclamer les serviteurs soumis du suffrage universel ! »

Dans la discussion de l'article 1er, M. Raoul Duval reprit l'amendement Pascal Duprat en proposant le texte suivant : « Le Sénat se compose de 300 membres. Il est électif en totalité, et nommé au suffrage universel ». Les Républicains eurent la sagesse de ne pas tomber dans le piège, sachant par expérience que les Bonapartistes, après avoir brisé la majorité constitutionnelle, s'empresseraient de voter contre l'adoption de l'ensemble de la loi.

Malgré M. Depeyre, malgré M. de Clercq, malgré

---

(1) N'oublions pas que le maréchal de Mac-Mahon lui-même avait renoncé à cette prérogative.

M. Cottin et M. Dubreuil de Saint-Germain, qui réclamaient tous des dispositions garantissant mieux les grands principes conservateurs, l'article 1er de la proposition Wallon fut adopté par 423 voix contre 261 (1). L'Extrême-Gauche n'avait pas élevé la voix dans cette discussion trop rapide : « Nous aurions, explique Louis Blanc, provoqué un grand scandale sans espoir d'arriver à un résultat utile... L'idée que le projet Wallon était la République se trouvait être alors l'idée dominante, non seulement dans l'Assemblée, mais dans le pays... Nous qu'une invincible conviction empêchait de le suivre, nous étions condamnés au supplice d'une protestation muette : celle du vote ! » (2). Cet article 1er est ainsi conçu : « Le Sénat est composé de 300 membres, 225 élus par les départements et les colonies, et 75 élus par l'Assemblée Nationale ».

Le vote se poursuit à la séance du 23, aussi rapide, avec une majorité toujours semblable. On repousse sans débat les amendements d'esprit démocratique déposés par M. Raoul Duval (3), toujours fidèle à sa tactique, espérant que ses adversaires finiraient par se laisser tenter. On repoussa de même les amendements de M. de Clercq, faisant voter au chef-lieu d'arrondissement,

---

(1) Au sujet de ce vote, Louis Blanc fait cette observation : « Pour que ceux qui ne voulaient même pas entendre prononcer le mot République fussent revenus de si loin, il fallait qu'on ait bien réussi à les convaincre que la chose cachée sous ce mot ne différait guère de la monarchie ! »

(2) Louis Blanc. *Histoire de la Constitution*, page 184.

(3) M. Raoul Duval demandait notamment la ratification des lois constitutionnelles par le suffrage universel.

du marquis d'Andelarre, reprenant l'adjonction des plus fort imposés, de M. Eugène Tallon (au nom de la Commission des Trente) décidant que les sénateurs ne toucheraient aucune indemnité, de M. Jean Brunet, réformant la disposition dont le résultat était d'attribuer à la Seine moins de sénateurs qu'aux petits départements. Un seul article fut renvoyé à la Commission, l'article 5, ainsi conçu : « Les sénateurs nommés par l'Assemblée sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue des suffrages », à quoi M. Delpit proposait l'addition suivante : « Les sénateurs sont nommés sur une liste double de candidats présentés par le Président de la République ». Dans la séance du 24 février, l'article 5 fut voté et l'article additionnel Delpit repoussé.

Puis l'ensemble de la loi fut voté à cette même séance par 435 voix contre 234 (1), sous la présidence d'un légitimiste, le vice-président Audren de Kerdrel, qui remplaçait au fauteuil M. Buffet, appelé dans les Vosges auprès de sa mère mourante.

Le Sénat qui venait d'être voté et que Gambetta devait appeler le grand Conseil des communes de France était, en réalité, une institution quelque peu bizarre. Comment justifier, en effet, la nomination de sénateurs par l'Assemblée qui va se retirer, « prérogative assez extraordinaire » au dire de M. de Mazade lui-même, et le privilège de l'inamovibilité (2), c'est-à-dire de l'irresponsabilité,

---

(1) N'avaient pas pris part au vote, MM. Barodet, Martin Bernard, Louis Blanc, Brillier, Daumas, Escarguel, Jules Grévy, Hèvre, Jouin, Madier de Montjau, Marcou, Ordinaire, Peyrat, Edgard Quinet, Rathier, Wilson, de l'Extrême-Gauche.

(2) La révision constitutionnelle du 14 août 1884 fera disparaître les sénateurs inamovibles.

accordée à ces législateurs? Comment justifier, au point de vue démocratique, la participation au droit de dissolution que l'on accordait aux élus du suffrage restreint sur ceux du suffrage universel? Comment justifier surtout cette bizarrerie d'un délégué unique par conseil municipal, grâce à quoi les Hautes-Alpes auraient 240 délégués et la Seine 139 seulement! (1).

La loi sur le Sénat étant faite, le vote malheureux du 12 février étant réparé le 24, il restait, pour achever l'œuvre constitutionnelle, à voter en troisième délibéra-

(1) Dans son *Histoire de la Constitution* (pages 152 et 154), Louis Blanc rapporte les curieux articles publiés à ce sujet par M. Camille Pelletan et par M. Vacquerie. M. Camille Pelletan écrivait : « Un honnête homme habite un village perdu dans les montagnes. Avec 100 autres peut-être, il sera représenté par un électeur du second degré. Il va habiter la campagne voisine, qui a 1.000 habitants ; il perd les neuf dixièmes de son droit électoral primitif. Il émigre à Marseille ; alors, cela devient inouï, le voilà réduit au trois millièmes de l'influence qu'il avait avant. Il semblerait, à voir ces résultats bouffons, que les chefs du Centre-Droit et ceux du Centre-Gauche se sont réunis dans un congrès solennel uniquement pour dissuader les Auvergnats et les Savoyards de venir se faire à Paris ramonneurs, commissionnaires ou marchands de marrons. Si c'est le but qu'on veut atteindre, la loi est sage ; sinon, je me refuse à la traiter, même de réactionnaire ; elle est simplement inimaginable ! » M. Vacquerie n'était pas plus partisan de la proposition Wallon : « Et ce Sénat, s'écriait-il, qui serait le représentant des plus petites communes, c'est-à-dire des communes les moins éclairées et les moins intelligentes, serait la Chambre dite haute! Il serait le supérieur de l'autre Chambre, de l'Assemblée du suffrage universel, de l'Assemblée que les villes auraient faites autant que les campagnes, les grandes communes autant que les petites! La Chambre ultra-rurale pourrait dissoudre l'Assemblée de toute la France! »

tion la loi sur les pouvoirs publics. Il avait été décidé que pour faire un tout, les deux lois seraient promulguées ensemble.

La discussion suprême eut lieu immédiatement, le 24 février. Le mot discussion s'applique mal à cette situation, car ce fut encore le vote sans phrases, sans débat. La proclamation solennelle de la souveraineté populaire, réclamée par M. Raoul Duval, reprenant l'article 1er de la Constitution de 1848 (1), fut écartée par 476 voix contre 30. « La souveraineté de la nation ne se décrète pas » avait répondu très justement M. Lepère, reprenant pour la circonstance l'argument des Républicains qui refusaient de mettre la République aux voix, parce qu'elle ne saurait être mise en question. La Droite fit entendre ses protestations solennelles. M. de La Rochejacquelin prit à partie le Centre-Droit, le duc de Broglie, tous les monarchistes qui, par crainte et par haine de l'Empire, faisaient la République, qui pourtant, ramènerait à l'Empire. M. de La Rochette apporta aussi à la tribune sa protestation légitimiste. M. Randot n'obtint qu'un succès de gaîté quand il vint proposer que le nombre des députés soit égal à celui des sénateurs et que le Sénat puisse être dissous par le Président de la République sur avis conforme de la Chambre des Députés. La proposition suivante fut déposée par deux légitimistes MM. de Colombet et de Cintré : « Aucun membre des familles qui ont régné sur la France ne peut être nommé Président de la République ». Cette proposition, conforme

(1) « La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français ».

aux principes du comte de Chambord, était une malice à l'adresse des Orléanistes et un piège tendu aux Républicains. Ils eurent la sagesse de n'y pas tomber et la proposition eut le même sort que les autres, elle fut rejetée sans débat. M. de La Rochefoucauld-Bisaccia, M. de Castellane crièrent au scandale, à l'étranglement, sans parvenir à se faire entendre. M. de Franclieu, M. de Belcastel supplièrent l'Assemblée de ne pas aller plus avant (1), tandis que le vieux M. de Tocqueville la félicitait de son œuvre : « Oubliez vos divisions, vos préférences, et donnez enfin au pays le repos et la sécurité qu'il ne peut trouver que dans la République ! »

Dans la hâte d'en finir, on vota le texte relatif à la révision, sur lequel de sérieuses réserves avaient été faites en deuxième délibération. A la séance du 25 février, M. Paris fit connaître les propositions de la Commission des Trente sur les attributions du Président de la République. M. Wallon ayant accepté la rédaction de la Commission, elle fut adoptée par 467 voix contre 46. D'après ce texte, le Président est chargé de promulguer les lois, d'en assurer et d'en surveiller l'exécution, il a le droit de grâce, il dispose de la force armée, préside les solennités nationales, reçoit et accrédite les ambassadeurs ; il a l'initiative des lois concurremment avec les membres des deux Chambres, nomme à tous les emplois

(1) M. de Belcastel fit un appel désespéré à ceux qui n'écrivaient qu'avec peine le nom suspect de République au fronton d'un temple dont, au grand étonnement de la raison publique, ils étaient devenus les prêtres, mais dont ils ne seraient jamais les croyants !

civils et militaires, nomme et révoque en conseil des ministres les membres du Conseil d'Etat (1).

M. Buffet étant toujours absent, M. Martel présidait cette séance du 25 février, quand il fut procédé au dernier vote. « Par 425 voix contre 254, la loi est votée. L'Assemblée est debout. Les groupes se mêlent. Une sourde rumeur emplit la vaste salle qui a vu les fêtes de la monarchie et voit naître la République » (2). La minorité comprenait l'Extrême-Droite, la Droite et les Bonapartistes. Sur les instances du duc Decazes, le duc de Broglie avait voté pour. Malgré les supplications de leurs amis, de MM. Gambetta et Challemel-Lacour notamment, les intransigeants d'Extrême-Gauche (3) s'étaient abstenus. 21 membres du Centre-Droit et de la Droite modérée s'étaient également abstenus, et parmi eux le prince de Joinville.

La loi sur le Sénat et la loi sur l'organisation des pouvoirs publics, furent promulguées ensemble, et parurent au *Journal Officiel* le 28 février. Elles forment la Constitution Républicaine de 1875, l'aboutissement et le résultat des travaux de cette Assemblée monarchiste, dont nous avons suivi les étapes laborieuses dans la voie constituante.

---

(1) Cette prérogative accordée au chef de l'Etat va créer une étrange dualité au Conseil d'Etat. L'Assemblée se réservait, en effet, depuis 1872, la nomination des membres du Conseil d'Etat; ceux qui avaient été nommés sous ce régime seront révocables par le Sénat.

(2) G. Hanotaux. *Histoire de la France Contemporaine*, tome 3, page 214.

(3) MM. Barodet ,Bernard, Louis Blanc, Daumas, Escarguel, Jules Grévy, Jouin, Madier de Montjau, Marcou, Ordinaire, Peyrat, Edgard Quinet, Rathier, Wilson.

CHAPITRE III

LES LOIS COMPLÉMENTAIRES

§ 1er

Le Ministère Buffet

La nouvelle Commission des Trente

La Constitution votée, l'œuvre de l'Assemblée Nationale n'était pas complètement terminée. Les lois du 25 février faisaient la République et posaient des principes. Restaient à régler les détails d'application, qui n'étaient pas sans importance. Cela devait faire l'objet des lois complémentaires. D'autre part, le projet de loi organique sur l'élection des députés, rapporté par M. Batbie et adopté en première délibération le 4 juin 1874 (1) n'avait pas encore été porté à l'ordre du jour pour la deuxième délibération. Cette loi devait aussi être votée avant la séparation de l'Assemblée.

Quel ministère va être chargé de compléter l'œuvre constitutionnelle par le vote de ces différentes lois ? Après le vote de la loi du 25 février, le Cabinet de Cissey, démissionnaire depuis plusieurs semaines, demanda au

(1) Voir plus haut, page 158.

Président de la République de le relever enfin de ses fonctions. La constitution du nouveau ministère fut laborieuse ; elle ne répondit guère aux prévisions de Gambetta qui annonçait, on s'en souvient, un gouvernement libéral, dépassant toutes les espérances. Un homme semblait tout désigné pour devenir président du Conseil, c'était le président de l'Assemblée, M. Buffet, qui, par sa façon de diriger les débats, s'était acquis la gratitude de la majorité nouvelle. Il était encore dans les Vosges, retenu par un deuil cruel, par la mort de sa mère, quand le pouvoir lui fut offert ; il ne l'accepta qu'après une sérieuse résistance, et il rencontra dès l'abord de grosses difficultés pour l'attribution des portefeuilles (1), du portefeuille de l'Intérieur surtout. Pendant tous ces pourparlers, il fut question de donner le ministère de l'Intérieur au duc d'Audiffret-Pasquier, ou à M. Bocher, — l'homme des Orléans. — Dans la nuit du 9 au 10 mars, le Maréchal, désespérant d'aboutir, songea à constituer un ministère extra-parlementaire, que présiderait le vice-président du Conseil d'Etat, M. Andral. Celui-ci fut le premier à le dissuader, et M. Buffet s'étant résigné à devenir ministre de l'Intérieur, put constituer son cabinet le 10 mars (2). Deux portefeuilles étaient attri-

(1) Ces difficultés réjouissaient fort les adversaires de la Constitution, qui constataient avec plaisir l'impuissance de la nouvelle majorité.

(2) Intérieur : M. Buffet, vice-président du Conseil ; Justice : M. Dufaure ; Affaires Etrangères : M. le duc Decazes ; Instruction Publique : M. Wallon ; Finances : Léon Say ; Guerre : général de Cissey ; Marine : amiral de Montaignac ; Travaux Publics : M. Caillaux ; Agriculture et Commerce : vicomte de Meaux ; Sous-Secrétaire d'Etat à l'Intérieur : M. Desjardins ; à la Justice : M. Bardoux ; aux Finances : M. Louis Passy.

bués au Centre-Gauche, un au groupe Lavergne, cinq au Centre-Droit. Enfin, chose à peine croyable, un membre de la Droite, M. de Meaux, qui avait voté contre la Constitution, appartenait à la combinaison (1).

Le cabinet du 10 mars fut pour la Gauche une désillusion énorme. Le Président du Conseil, dans sa déclaration, parla un langage qu'auraient à peine désavoué les hommes du 24 mai, que le Centre-Gauche lui-même, bien modéré pourtant, accueillit « par un silence glacial ».

La politique suivie par le gouvernement, au lendemain de la Constitution républicaine, allait être une politique « très nettement conservatrice », autrement dit une politique de réaction.

C'est au nom de ce ministère que le garde des sceaux, M. Dufaure, déposa, le 18 mai 1874, deux projets relatifs, l'un aux rapports des pouvoirs publics, l'autre à l'élection des sénateurs, le premier seul devant avoir le

---

(1) Dans sa chronique de la *Revue des Deux-Mondes* (numéro du 15 mars), M. Ch. de Mazade s'efforce, sans pouvoir dissimuler sa gêne, de justifier la composition du Cabinet du 10 mars. Il rappelle que le maréchal de Mac-Mahon reste « le représentant, le mandataire de la politique conservatrice pour la défense de laquelle il avait été élevé au pouvoir ». Pouvait-il exclure la Droite modérée, qui n'avait pas voté la Constitution, mais qui pouvait s'y rallier ? Une de ses premières pensées fut au contraire « d'adoucir la blessure de la défaite pour la minorité royaliste ». C'est assez peu dans les règles parlementaires, reconnaît M. de Mazade, et il peut en résulter une situation fausse pour tout le monde ; mais c'est un geste de large conciliation. Si tout est arrangé, il faut rendre hommage à la Gauche qui « a singulièrement facilité le dénouement par sa modération et par une réelle habileté de conduite ».

caractère constitutionnel (1), et qu'il en demanda le renvoi à la Commission des Trente.

Mais celle-ci comprit que l'échec du Ventavonat et le vote des lois du 25 février l'avaient irrémédiablement condamnée. Son président, M. Batbie, vint déclarer qu'elle ne « revendiquait pas l'honneur du renvoi ». L'ancienne Commission fut, en effet, dessaisie par 320 voix contre 301, sur la proposition de M. Luro, ancien membre du Centre-Droit, qui s'était rallié au groupe Wallon ; le lendemain, les Trente remettaient leurs démissions individuelles. La nouvelle Commission, élue le 25 et le 26 mai, comprenait 26 membres apppartenant à la majorité constitutionnelle (groupes de Gauche et groupe Lavergne) (2), contre 4 seulement de la Droite (3) ; M. Léonce de Lavergne en fut élu président, M. Laboulaye, rapporteur.

§ 2

Vote des Projets Dufaure

La discussion des deux projets eut lieu en juillet. Elle présenta le même caractère que celle des lois de février ;

---

(1) Déclaration de M. Dufaure à la séance du 21 mai.

(2) MM. Cazot, Jules Simon, Jules Ferry, Le Royer, Humbert, Albert Grévy, Duclerc, de la Gauche et de l'Union Républicaine ; MM. Laboulaye, Krantz, Delorme, Ricard, Bethmont, Ernest Picard, Christophle, Waddington, comte Rampon, de Marcère, Vacherot, Schérer, du Centre-Gauche ; MM. de Lavergne, Luro, Baze, Beau, Voisin, Cézanne et Adrien Léon, du groupe Wallon-Lavergne.

(3) MM. Adnet, Delsol, de Sugny, Sacaze.

les partis étaient pris, on ne discutait plus, on votait, et les débats étaient conduits avec une « précipitation sans exemple ».

La loi sur les rapports des pouvoirs publics fut votée le 16 juillet par 520 voix contre 94. Elle traite des sessions des Chambres et de la publicité de leurs séances, de l'élection du Président de la République, de ses rapports avec les Assemblées, avec qui il communique par messages, de ses pouvoirs en matière de promulgation des lois, et de relations avec l'étranger ; des pouvoirs judiciaires du Sénat constitué en Cour de Justice, de l'inviolabilité des membres de la Chambre et du Sénat pendant les sessions.

Les Républicains d'Extrême-Gauche, Louis Blanc et Madier de Montjau exprimèrent à la tribune les craintes que leur causait cette loi, organisant une République monarchique. Madier de Montjau déclara qu'il préférait la royauté palpable, visible, à celle qui, déguisée « sous l'apparence du suffrage universel, avec l'appoint peut-être de quelque stathoudérat modéré, se faisant sympathique et cherchant la popularité, arrive et s'assied sur cette forte base du suffrage universel et du nom de la République ». En réalité, les Intransigeants s'exagéraient les dangers de cette présidence trop forte à leur gré. Ils auraient préféré que le Président de la République fût responsable. Mais cette responsabilité n'est pas sans inconvénients. Le pouvoir législatif évite de la mettre en œuvre pour éviter les troubles résultant de crises de gouvernement ; on en a eu l'exemple de 1871 à 1873. D'autre part, la responsabilité présidentielle, amoindrissant celle des ministres, porte le Président de la Répu-

blique à une action personnelle, qui peut fort bien engendrer la dictature. Irresponsable, le Président est le conseiller de ses ministres ; il exerce sur le gouvernement son influence personnelle, il agit par son autorité morale, mais il ne gouverne pas.

Sur proposition de M. de Belcastel, on décida que des prières seraient dites le premier dimanche suivant les rentrées du Parlement, disposition qui semble assez bizarre dans une loi constitutionnelle. Enfin, suprême surprise, M. Audren de Kerdrel vint déclarer à la tribune que ses amis de la Droite voteraient la loi : « Royalistes, dit-il, plus nous sommes effrayés des dangers dont le principe républicain menace le pays, plus nous devons nous efforcer d'atténuer les conséquences de ce principe » (1).

* * *

Le rapport sur la loi électorale sénatoriale fut déposé par M. Christophle, le 23 juin 1875. On vota sans discussion ce système original du Sénat à origine communale, que Gambetta appelait « le grand conseil des communes de France », avec ses inamovibles, son renouvellement triennal, son bureau électoral présidé par le président du Tribunal civil du chef-lieu d'arrondissement, siège du scrutin.

La loi fut adoptée le 2 août, en troisième délibération, par 533 voix contre 72, après la protestation suprême du

(1) Séance du 23 juin 1875.

marquis de Franclieu, déplorant la disparition des « derniers vestiges de notre organisation sociale », adressant d'amers reproches aux royalistes qui se sont transformés en républicains, prédisant pour un avenir proche des tempêtes, le retour de l'étranger, la démagogie, aboutissant encore et fatalement au « césarisme autoritaire » (1).

§ 3

La loi électorale ; le scrutin d'arrondissement

La dernière loi d'organisation constitutionnelle que nous ayons à examiner est la loi sur l'élection des députés, rapportée en première délibération par M. Batbie, président de l'ancienne Commission des Trente. Reprise par la nouvelle Commission, elle eut pour rapporteur MM. Ricard et de Marcère, qui déposèrent leur rapport à la séance du 22 juillet.

La loi du 11 juillet 1874 sur l'électorat municipal avait admis le principe du suffrage universel. La seule question qui se posât au législateur de l'électorat politique était une question de réglementation et d'application de ce principe. La Commission reconnaissait le suffrage comme un droit et non comme une fonction (2), au contraire de l'ancienne Commission. En conséquence elle proclamait en principe tous les citoyens électeurs et

---

(1) Séance du 2 août.

(2) Article 1er, paragraphe 1er, voté en novembre par 667 voix contre 3.

tous les électeurs éligibles à l'âge de 25 ans (1); elle réduisait de deux ans à six mois la durée de domicile, qui n'a désormais d'autre objet que « de constater l'identité » ; elle prescrivait l'inscription d'office des électeurs. La Commission admettait les candidatures multiples, malgré la crainte inspirée par les personnalités trop notoires (2); elle écartait le mandat impératif qui « réaliserait le gouvernement direct » (3); elle fixait à 4 ans le mandat législatif avec renouvellement intégral.

Mais la grande question qui se posait et que devait résoudre la loi, la grande question à quoi on ne peut guère d'ailleurs prétendre donner une solution définitive puisqu'elle est, aujourd'hui encore, au premier rang de l'actualité et qu'elle agitera sans doute longtemps encore les milieux parlementaires, c'est la question du mode de scrutin : scrutin de liste, scrutin d'arrondissement ?

En cas d'adoption du scrutin de liste, la liste nationale préconisée par Emile de Girardin sembla paradoxale et bien difficilement réalisable. Quant à la représentation des minorités, qui devait faire, 35 ans plus tard, l'article principal des professions de foi législatives, personne ne la défendait encore sérieusement.

Le choix à faire entre les deux scrutins, liste ou arron-

---

(1) Il y eut des restrictions dans le droit d'éligibilité pour certains fonctionnaires et notamment pour les militaires, sur la demande du général de Cissey, hostile, dans l'intérêt même de la discipline, à l'intrusion de l'armée dans les luttes politiques et à la présence des soldats dans les Assemblées.

(2) C'était une conséquence du scrutin de liste, qui disparaîtrait avec lui.

(3) Cette disposition fut adoptée, malgré M. Naquet, par 375 voix contre 54.

dissement, embarrassait si fort les membres de l'Assemblée Nationale que, pour se faire une opinion bien réfléchie, ils ajournèrent à la session de novembre la suite de la discussion.

C'est le 8 novembre que s'ouvrit cette discussion. Au nom de la Commission, les rapporteurs, MM. de Marcère et Ricard, proposaient le scrutin de liste auquel adhérait la majorité du parti républicain. La Droite, au contraire, qui, dans l'ancienne Commission des Trente, se ralliait à ce scrutin de liste, espérant pouvoir faire passer des listes composées des divers éléments « conservateurs », soutenait maintenant le scrutin d'arrondissement, à l'exception, pourtant, de quelques Bonapartistes. C'est pour ce mode de votation qu'était aussi le ministère ; un seul de ses membres, M. Bardoux, sous-secrétaire d'Etat à la Justice, ne partageait pas le sentiment commun ; il se retira le 7 novembre. Les membres républicains du cabinet, MM. Dufaure et Léon Say, se séparaient sur cette question de leurs amis politiques ; et ce fut M. Dufaure qui mena, à l'Assemblée, la bataille contre le scrutin de liste. Ce faisant, il était logique avec lui-même, et il restait fidèle à l'idée qu'il avait défendue dans la minorité de l'ancienne Commission ; la majorité d'alors avait changé d'avis, lui pas.

Dans ce scrutin, présenté par les adversaires comme un scrutin de corruption, de petits intérêts locaux, M. Dufaure voyait un régime plus équitable et plus démocratique, rapprochant l'élu de l'électeur, établissant mieux la responsabilité du premier et le contrôle du second, permettant aux minorités de n'être pas écrasées et opprimées. M. Antonin Lefèvre-Pontalis, qui plaidait la même cause en invoquant Taine et Lamartine, repro-

chait au scrutin de liste de mettre l'élection dans la main de comités sans mandat, de faire naître le danger des élections multiples. Un autre danger, dénoncé par M. Lefèvre-Pontalis, était l'entrée à la Chambre, grâce au scrutin de liste, d'une foule de députés inconnus et sans valeur, élus sous l'égide d'un seul candidat ayant quelque prestige, d'un « candidat remorqueur ».

M. Gambetta défendit avec une éloquence véhémente le scrutin de liste, grâce auquel la bataille des idées sera substituée à celle des personnes. Ce fut en vain, et, le Centre-Droit dissident (groupe Lavergne) se séparant des Gauches, l'amendement Lefèvre-Pontalis, qui établissait le scrutin d'arrondissement, fut voté par 357 voix contre 326.

En troisième délibération, après une nouvelle intervention de M. Gambatta, qui provoqua la rupture de M. Buffet avec les Gauches, l'amendement transactionnel Jozon (scrutin de liste avec cinq noms au maximum) fut repoussé par 388 voix contre 302. La loi fut définitivement votée le 30 novembre, par 506 voix contre 85. Ce vote complétait l'ensemble des mesures constitutionnelles dont l'Assemblée Nationale avait doté la France.

CONCLUSION

Dans les chapitres qui précèdent, nous avons vu l'Assemblée Nationale, envoyée à Bordeaux le 8 février 1871 avec une majorité dévouée à l'idéal monarchiste, franchir lentement les étapes de cette œuvre constituante qu'elle s'était imposée, et qui aboutissait, résultat bien imprévu, à l'établissement du régime qu'elle abhorrait.

Résultat imprévu, mais fatal, puisque cette majorité monarchiste était, somme toute, fictive. Elle existait contre la République, mais, comme on l'a dit justement, elle présentait pour un seul trône la candidature de trois dynasties. Et ces trois dynasties se ralliaient à des conceptions, à des principes absolument opposés.

Les Bonapartistes qui, peut-être, auraient pu par un coup de force, bénéficier de l'impuissance de l'Assemblée, mais qui, après la mort de l'Empereur Napoléon III, étaient divisés et manquaient de direction, étaient irréconciliablement hostiles à la monarchie royaliste et prenaient pour base de leur programme l'appel au peuple, le suffrage universel, ce qui les rapprochait des Républicains. Les Orléanistes concevaient la monarchie à la mode de Louis-Philippe, la monarchie bourgeoise, parlementaire, constitutionnelle ; la République même

même ne les effrayait pas trop, à telle enseigne qu'il fut beaucoup et très sérieusement parlé du duc d'Aumale pour la succession du maréchal de Mac-Mahon ou pour le stathoudérat. Le comte de Chambord, le Roi traditionnel et de droit divin, le Henri V des légitimistes, était bien éloigné de toutes ces théories : avec lui, c'était le saut en arrière d'un siècle, ce n'était pas la restauration de la monarchie, c'était la restauration de l'ancien régime, de la France du drapeau blanc.

Ainsi, ce retour à la royauté qui, à première vue, semble logique, paraît bien difficile, pour ne pas dire impossible, dès qu'on examine de plus près. Cette impossibilité, le comte de Chambord la rendit évidente en refusant la fusion sur les bases qui lui étaient offertes. En agissant comme il le fit, en n'abandonnant rien des principes qu'il considérait comme intangibles et sacrés et dont il était le représentant, en refusant de faire, pour gagner le trône qui lui était offert, des concessions que réprouvait sa conscience, le comte de Chambord fit acte d'honnête homme, digne du respect de tous. Mais son intransigeance écartait du même coup la possibilité d'une restauration orléaniste, puisque les princes d'Orléans s'étaient ralliés à lui avec éclat, voulant « effacer 1830 », et que, d'ailleurs, sans l'appui des légitimistes, ils n'avaient pas de majorité.

Les Bonaparte, les Bourbons et les Orléans écartés, que restait-il ? C'est alors qu'on distingue dans l'Assemblée les hommes de bonne volonté, qui, pour sauvegarder les intérêts du pays, sont prêts à faire des concessions, à conclure des ententes, et d'un autre côté, ceux qui ne croient rien pouvoir abandonner de leurs convictions et de leurs principes.

Les premiers devaient être la majorité à l'Assemblée : d'où la Constitution. Depuis le 4 septembre 1870, la République était, en fait, le gouvernement de la France, provisoire, pas organisé, mais fonctionnant et accepté par le suffrage universel, les élections partielles en font foi. M. Thiers avait été proclamé « Président de la République », et renversé, il est vrai, dès qu'on s'était aperçu qu'il devenait trop républicain. Sous ce régime, la France renaissait et reprenait sa place parmi les puissances ; « par la rapidité avec laquelle elle guérissait ses blessures, à peine sortie des étreintes meurtrières de l'ennemi, elle excitait l'admiration du monde » (1). Quand les plus aveugles eux-mêmes se furent rendu compte qu'on ne pouvait faire autre chose, ne devait-on pas organiser et rendre définitif ce qui existait déjà, ce qu'on n'avait qu'à prendre et non à proclamer, comme le disait avec son bon sens M. Wallon ?

Certains monarchistes, ceux du groupe de Lavergne, le comprirent ; ils comprirent que prolonger un état de choses incertain, provisoire et précaire, était contraire aux vœux du pays et à son intérêt vital, que c'était lui enlever tout prestige et toute autorité devant l'étranger, et prolonger à l'intérieur l'ère néfaste des polémiques et des discussions irritantes. Ils le comprirent et patriotiquement, ils firent leur devoir ; ils apportèrent leur concours, résigné sans doute, à l'œuvre républicaine.

Pendant ce temps, qu'offrait-on, de l'autre côté de l'Assemblée, du côté de l'Extrême-Droite ? L'organisation

(1) Zévort. *Histoire de la Troisième République*, tome 1er, page 288.

pour sept années, des pouvoirs d'un homme, du « soldat légal », une sorte de dictature qui pouvait préparer tous les lendemains, mais qui conduisait on ne savait à quoi... Septennat vestibule, septennat antichambre ! Les adversaires même de la République ne pouvaient se mettre d'accord sur ce régime bizarre et sans précédent. Les légitimistes s'irritaient que le Roi pût être obligé d'attendre dans l'antichambre de la République provisoire. Les Orléanistes n'étaient pas exempts de ces préoccupations ; leurs princes étaient héritiers légitimes du trône, Henri V était sans descendance ; l' « accident providentiel » qui ouvrirait la succession, ferait en même temps la Restauration ; si cet accident tardait, la succession du Maréchal serait pour la branche d'Orléans le vestibule facile qui la conduirait à la salle du trône ; s'il se produisait trop tôt, le Septennat ne serait plus le vestibule, ce serait l'antichambre où l'on attend,.. et où l'on perd son prestige. Les Bonapartistes, enfin, seraient en concurrence avec les Orléanistes si leurs espoirs se réalisaient ; le 2 décembre n'était pas si loin qu'on ait oublié l'usage qu'on peut faire des hautes fonctions confiées par la République. Ainsi, le Septennat, c'était l'ère interminable des rivalités, des situations troublées, des conflits. La République c'était le calme, la stabilité, la paix. Le patriotisme des représentants rendait donc la République fatale.

Mais pour la faire, il fallait se mettre d'accord. Les Républicains, Gambetta en tête, quand l'échec de la fusion les eut assurés du succès de leur idée, décidèrent de faire tous les sacrifices nécessaires pour aboutir à l'établissement, à la proclamation et à l'organisation du gouvernement de la République : ils inaugurèrent la

politique opportuniste. Si quelques intransigeants, attachés à leurs principes comme à un dogme et faisant à la Gauche de l'Assemblée la figure que faisait à Droite le comte de Chambord, refusèrent de céder, le gros des forces républicaines accorda à ses alliés du Centre les garanties qu'ils demandaient. Ceux-ci faisaient le sacrifice de la monarchie, ceux-là transigeaient sur leurs doctrines en acceptant la République parlementaire, calquée sur les institutions de la monarchie constitutionnelle, en acceptant la Présidence de la République, le Sénat, et surtout le droit de révision, qui laissait à certains l'espérance suprême d'accaparer le nouveau régime et de le transformer à leur gré. Gambetta et ses amis firent preuve de patriotisme, car la moindre exigence aurait tout compromis ; on le vit bien quand le vote de l'amendement Pascal Duprat fit échouer la loi sur le Sénat et faillit tout perdre. Ils firent aussi preuve de clairvoyance et de sagacité. Ils dirent : Donnons à la France la République qui nous est offerte, si imparfaite qu'elle nous paraisse. Ayons confiance dans le suffrage universel ; il saura conserver le régime dont nous le dotons et loin de permettre qu'on y puisse porter atteinte, il nous permettra au contraire de l'améliorer.

Ils avaient raison, et nous en sommes juges aujourd'hui, puisque l'œuvre timide et transactionnelle de 1875, la « République monarchiste » imaginée par la prudence de M. Wallon et si mal accueillie par Louis Blanc a déjà procuré à la France une durée de gouvernement démocratique double de l'existence des plus longs régimes du XIX^e^ siècle.

Notre but a été de montrer que c'est aux circonstances,

aux nécessités du moment que nous devons ce type de gouvernement inconnu jusqu'alors, et s'écartant sensiblement des purs principes. Les difficultés inouïes que présentait l'élaboration d'une constitution républicaine expliquent son caractère transactionnel. D'autre part, ce caractère transactionnel s'efforçant de n'effrayer personne, devait assurer le succès de la Constitution, que l'on a tout lieu de croire, dans ses grandes lignes du moins, à peu près définitive.

Nous pouvons donc conclure que l'Assemblée Nationale a fait une besogne dont l'Histoire doit lui savoir gré. Ses faiblesses, ses erreurs, ses hésitations et ses lenteurs se justifient par la difficulté de son œuvre, par son désir de réaliser le programme approuvé par les électeurs, de laisser en partant des institutions qui soient le plus salutaires possible pour le pays.

Si l'on reproche à l'Assemblée d'avoir trop tardé à partir, à laisser la parole au suffrage universel, de s'être cramponnée un peu trop à un mandat quelque peu incertain, que l'on songe à l'œuvre énorme qu'elle a accomplie. En dehors du domaine constituant que nous avons seul envisagé, l'activité législative de l'Assemblée fut considérable et il n'est pas de matière qu'elle n'ait abordée : finances, réorganisation militaire et administrative, enseignement, agriculture, lois sociales, etc... Elle avait trouvé tout ruiné, tout bouleversé ; elle travailla très activement à réparer, à refaire et à réorganiser ; lorsqu'elle se sépara, en 1875, le « noble blessé » avait pansé ses blessures et était prêt à reprendre, sous le régime des institutions qui lui étaient données, le cours de ses glorieuses destinées. L'Assemblée avait eu le plus précieux concours dans

l'actif gouvernement de M. Thiers, mais il est équitable, et ce sera notre dernier mot, de l'associer au juste éloge qu'elle-même décerna solennellement à l'illustre Président, et de déclarer que l'Assemblée Nationale a bien mérité de la Patrie !

VU :
M. DESLANDRES.

VU :
Le Doyen de la Faculté de Droit
de l'Université de Dijon,
E. BAILLY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie,
E. BOIRAC.

ANNEXES

I

ORGANISATION PROVISOIRE DU GOUVERNEMENT

Loi du 31 août 1871 (1)

(connue sous le nom de Constitution Rivet)

L'Assemblée Nationale. Considérant qu'elle a le droit d'user du pouvoir constituant, attribut essentiel de la souveraineté dont elle est investie, et que les devoirs impérieux que tout d'abord elle a dû s'imposer et qui sont encore loin d'être accomplis, l'ont seuls empêchée jusqu'ici d'user de ce pouvoir.

---

(1) Cette loi se propose d'organiser le Gouvernement de M. Thiers. — En effet, par décret de l'Assemblée Nationale, en date du 17 février 1871, ainsi conçu : « L'Assemblée Nationale, dépositaire de l'autorité souveraine ; — Considérant qu'il importe, en attendant qu'il soit statué sur les institutions de la France, de pourvoir immédiatement aux nécessités du gouvernement et à la conduite des négociations ; — Décrète :...», M. Thiers avait été nommé chef du pouvoir exécutif de la République française. — La loi votée le 31 août 1871, sur le rapport de M. Vitet, bien que connue sous le nom de « Constitution Rivet », diffère très sensiblement de la proposition déposée à la séance du 12 août par M. Rivet et plusieurs de ses collègues, et dont voici le texte : « L'Assemblee Nationale. Considérant qu'il importe, pour répondre au vœu du pays et satisfaire aux intérêts les plus pressants du travail et du

Considérant que, jusqu'à l'établissement des institutions définitives du pays, il importe aux besoins du travail, aux intérêts du commerce, au développement de l'industrie, que nos institutions provisoires prennent, aux yeux de tous, sinon cette stabilité qui est l'œuvre du temps, du moins celle que peuvent assurer l'accord des volontés et l'apaisement des partis.

Considérant qu'un nouveau titre, une appellation plus précise, sans rien changer au fond des choses, peut avoir cet effet de mettre mieux en évidence l'intention de l'Assemblée de continuer franchement l'essai loyal commencé à Bordeaux.

Que la prorogation des fonctions conférées au chef du

---

crédit, de donner des garanties nouvelles de durée et de stabilité au gouvernement établi. Décrète : *Article 1er*. M. Thiers exercera, sous le titre de Président de la République, les fonctions qui lui ont été dévolues par le décret du 17 février dernier. *Art. 2*. Ses pouvoirs sont prorogés de trois ans. Toutefois, si, dans cet intervalle, l'Assemblée jugeait à propos de se dissoudre, les pouvoirs de M. Thiers, liés à ceux de l'Assemblée, ne dureraient que le temps nécessaire pour la constitution d'une Assemblée nouvelle, laquelle à son tour aurait à statuer sur le pouvoir exécutif. *Art. 3*. Le Président de la République est chargé de la promulgation des lois. Il surveille et assure leur exécution. Il fait présenter les projets de loi à l'Assemblée Nationale par les ministres. Les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui. Il réside au lieu où siège l'Assemblée Nationale, est logé aux frais de la République et reçoit un traitement alloué par la loi de finances. *Art. 4*. Il préside le Conseil des ministres, dont il nomme et révoque les membres. Il désigne, dans le Conseil, un vice-président. En cas d'absence ou d'empêchement, le vice-président le remplace dans la présidence du Conseil et l'exercice de ses autres fonctions. *Art. 5*. Les agents diplomatiques, les commandants des armées de terre et de mer et tous les magistrats ou fonctionnaires d'un ordre supérieur sont nommés ou révoqués en Conseil des ministres. *Art. 6*. Tous les actes du pouvoir exécutif doivent être contresignés par un ministre. Les ministres sont responsables devant l'Assemblée ».

pouvoir exécutif, limité désormais à la durée des travaux de l'Assemblée, dégage ces fonctions de ce qu'elles semblent avoir d'instable et de précaire, sans que les droits souverains de l'Assemblée en souffrent la moindre atteinte, puisque dans tous les cas, la décision suprême appartient à l'Assemblée et qu'un ensemble de garanties nouvelles vient assurer le maintien de ces principes parlementaires, tout à la fois la sauvegarde et l'honneur du pays.

Prenant d'ailleurs en considération les services éminents rendus au pays par M. Thiers depuis six mois et les garanties que présente la durée du pouvoir qu'il tient de l'Assemblée.

Décrète :

Article 1er. — Le chef du pouvoir exécutif prendra le titre de Président de la République française et continuera d'exercer, sous l'autorité de l'Assemblée Nationale, tant qu'elle n'aura pas terminé ses travaux, les fonctions qui lui ont été déléguées par décret du 17 février 1871.

Art. 2. — Le Président de la République promulgue les lois dès qu'elles lui sont transmises par le président de l'Assemblée Nationale. — Il assure et surveille l'exécution des lois. — Il réside au lieu où siège l'Assemblée. — Il est entendu par l'Assemblée Nationale toutes les fois qu'il le croit nécessaire et après avoir informé de son intention le président de l'Assemblée. — Il nomme et révoque les ministres. Le Conseil des ministres et les ministres sont responsables devant l'Assemblée. — Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par un ministre.

Art. 3. — Le Président de la République est responsable devant l'Assemblée.

Loi du 13 Mars 1873 (1)

L'Assemblée Nationale,

Réservant dans son intégrité le pouvoir constituant qui lui appartient, mais voulant apporter des améliorations aux attributions des pouvoirs publics,

Décrète :

Article 1er. — La loi du 31 août 1871 est modifiée ainsi qu'il suit :

Le Président de la République communique avec l'Assemblée par des messages qui, à l'exception de ceux par lesquels s'ouvrent les sessions, sont lus à la tribune par un ministre. — Néanmoins, il sera entendu par l'Assemblée dans la discussion des lois lorsqu'il le jugera nécessaire et après l'avoir informée de son intention par un message. — La discussion à l'occasion de laquelle le Président de la République veut prendre la parole est suspendue après la réception du message et le Président sera entendu le lendemain, à moins qu'un vote spécial ne décide qu'il le sera le même jour. — La séance est levée après qu'il a été entendu et la discussion n'est reprise qu'à une séance ultérieure. La délibération a lieu hors la présence du Président de la République.

Art. 2. — Le Président de la République promulgue les lois déclarées d'urgence dans les trois jours et les lois non urgentes dans le mois après le vote de l'Assemblée. — Dans le délai de trois jours lorsqu'il s'agira d'une loi non soumise à trois lectures, le Président de la République aura le droit de demander par un message motivé une nouvelle délibération. — Pour les lois soumises à la formalité des trois lectures, le Président de la République aura le droit, après la deuxième, de demander que la mise à l'ordre du jour pour la troisième délibération ne soit fixée qu'après le délai de deux mois.

(1) Promulguée au *Journal Officiel* le 19 mars. — Rappelons que M. Thiers qualifiait de « chinoiseries » les dispositions de cette loi.

Art. 3. — Les dispositions de l'article précédent ne s'appliqueront pas aux actes pour lesquels l'Assemblée Nationale exercera le pouvoir constituant qu'elle s'est réservé dans le préambule de la présente loi.

Art. 4. — Les interpellations ne peuvent être adressées qu'aux ministres et non au Président de la République. — Lorsque les interpellations adressées aux ministres ou les pétitions envoyées à l'Assemblée se rapportent aux affaires extérieures, le Président de la République aura le droit d'être entendu. — Lorsque ces interpellations ou ces pétitions auront trait à la politique intérieure, les ministres répondront seuls des actes qui les concernent. — Néanmoins, si, par une délibération spéciale communiquée à l'Assemblée avant l'ouverture de la discussion par le vice-président du Conseil des ministres, le Conseil déclare que les questions soulevées se rattachent à la politique générale du Gouvernement et engagent ainsi la responsabilité du Président de la République, le Président aura le droit d'être entendu dans les formes déterminées par l'article 1er. — Après avoir entendu le vice-président du Conseil, l'Assemblée fixe le jour de la discussion.

Art. 5. — L'Assemblée Nationale ne se séparera pas avant d'avoir statué : 1° Sur l'organisation et le mode de transmission des pouvoirs législatif et exécutif; 2° Sur la création et les attributions d'une seconde Chambre ne devant entrer en fonctions qu'après la séparation de l'assemblée actuelle ; 3° Sur la loi électorale. — Le Gouvernement soumettra à l'Assemblée des projets de loi sur les objets ci-dessus énumérés.

Loi du 20 Novembre 1873

(Le Septennat)

Article 1er. — Le pouvoir exécutif est confié pour sept ans au Maréchal de Mac-Mahon, duc de Magenta, à partir de la promulgation de la présente loi ; ce pouvoir continuera à être exercé avec le titre de Président de la République et dans les conditions actuelles jusqu'aux modifications qui pourraient y être apportées par les lois constitutionnelles.

Art. 2. — Dans les trois jours qui suivront la promulgation de la présente loi, une Commission de trente membres sera nommée en séance publique et au scrutin de liste, pour l'examen des lois constitutionnelles.

II

PREMIERS PROJETS ET PROPOSITIONS CONSTITUTIONNELS

Projet de loi sur l'organisation des pouvoirs publics

présenté par M. Thiers, Président de la République, et par M. Dufaure, garde des sceaux, ministre de la Justice

(Séance du 19 mai 1873)

Article 1er. — Le Gouvernement de la République française se compose d'un Sénat, d'une Chambre des Représentants et d'un Président de la République, chef du pouvoir exécutif.

Art. 2. — Le Sénat est formé de 265 membres, citoyens français, âgés de 35 ans au moins, jouissant de tous leurs droits civils, politiques et de famille. — La Chambre des Représentants est formée de 537 membres, citoyens français, âgés de 25 ans au moins, jouissant de tous leurs droits civils, politiques et de famille. — Le Président de la République doit avoir 40 ans au moins et jouir de tous ses droits civils, politiques et de famille.

Art. 3. — Le Sénat est nommé pour dix ans et se renouvelle par cinquième tous les deux ans. — La Chambre des Représentants est nommée pour cinq ans et se renouvelle intégralement après la cinquième année. — Le Président de la République est nommé pour cinq ans. Il peut être réélu.

Art. 4. — Chacun des 86 départements de la France nomme trois sénateurs ; le territoire de Belfort, les départements de l'Algérie, les îles de la Réunion, de la Martinique et de la Guadeloupe en nomment un. — L'élection est faite par le suffrage direct de tous les électeurs du département, du territoire ou de la colonie, et au scrutin de liste pour les départements de la France.

Art. 5. — Ne peuvent être élus aux fonctions de Sénateurs que : 1° Les membres de la Chambre des Représentants ; 2° Les anciens membres des assemblées législatives ; 3° Les ministres et anciens ministres ; 4° Les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes ; 5° Les présidents et anciens présidents des Conseils généraux ; 6° Les membres de l'Institut ; 7° Les membres nommés du Conseil supérieur du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie ; 8° Les cardinaux, archevêques et évêques ; 9° Les présidents des deux consistoires de la Confession d'Augsbourg qui comptent le plus grand nombre d'électeurs et des douze consistoires de la religion réformée qui comptent le plus grand nombre d'électeurs ; 10° Le président et le grand rabbin du consistoire central des Israëlites de France ; 11° Les maréchaux et généraux de division, les amiraux et vice-amiraux en activité de service ou dans le cadre de réserve, les gouverneurs de l'Algérie et des trois grandes colonies ayant exercé ces fonctions pendant cinq ans ; 12° Les préfets en activité de service ; 13° Les maires des villes au-dessus de 100.000 âmes ; 14° Les fonctionnaires qui ont rempli pendant dix ans les fonctions de directeur dans les administrations centrales des ministères ; 15° Les magistrats en retraite qui ont appartenu à la Cour de Cassation, aux Cours d'appel, ou qui ont rempli les fonctions de président d'un Tribunal civil.

Art. 6. — Les éligibles désignés aux paragraphes 1er, 4 et 12 de l'article précédent déclareront dans les quinze jours qui suivront les élections s'ils entendent accepter les fonctions de sénateur. Leur silence équivaudra à un refus ; leur acceptation entraînera de plein droit leur démission des emplois qu'ils occupaient.

Art. 7. — Chacun des 362 arrondissements de la France, y compris le territoire de Belfort, nomme un représentant. Toutefois, les arrondissements dont la population dépasse 100.000 habitants éliront autant de représentants qu'il y aura de fois 100.000 habitants, toute fraction supplémentaire comptant comme 100.000 habitants. — La répartition ne pourra être modifiée qu'en vertu du recensement quinquennal de la population et par une loi. — Il est attribué deux représentants à chacun des départements de l'Algérie et un à chacune des six colonies de la Réunion, la Martinique, la Guadeloupe, le Sénégal, la Guyane et l'Inde française.

Art. 8. — L'élection des représentants se fait par le vote direct de tous les électeurs de l'arrondissement. — L'arrondissement qui aura plusieurs représentants à nommer sera divisé en autant de sections qu'il aura de représentants. — Les sections seront formées par agglomération de cantons. Elles ne pourront être établies et modifiées que par la loi.

Art. 9. — Le Président de la République est nommé par un Congrès composé : 1° Des membres du Sénat ; 2° Des membres de la Chambre des Représentants ; 3° D'une délégation de trois membres désignés par chacun des Conseils généraux de France et d'Algérie dans leur session annuelle du mois d'août. — Ce Congrès sera présidé par le Président du Sénat.

Art. 10. — Lorsqu'il y aura lieu à nommer le Président de la République, le Président du Sénat dans les huit jours jours convoquera les Sénateurs, les Représentants et les Conseillers généraux désignés. Le délai pour la réunion n'excédera pas quinze jours. — Le Président de la République sera nommé à la majorité des suffrages. — Le Président du Sénat notifiera la nomination au Président de la République élu et au Président de la Chambre des Représentants.

Attributions des Pouvoirs Publics. — Art. 11. — L'initiative des lois appartient aux deux Chambres et au Président de la République. — Les deux Chambres concourent également à la confection des lois. Toutefois, les lois d'impôt sont soumises d'abord à la Chambre des Représentants. — Le Sénat peut être constitué en cour de justice pour juger les poursuites en

responsabilité contre le Président, les ministres et les généraux en chef des armées de terre et de mer.

Art. 12. — Chacune des Chambres est juge de l'éligibilité de ses membres et de la régularité de leur élection. Elle peut seule recevoir leur démission.

Art. 13. — Les Sénateurs et les Représentants ne pourront être recherchés, accusés, ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils auront émises dans la Chambre à laquelle ils appartiennent. — Ils ne pourront être arrêtés en matière criminelle sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que la Chambre dont ils font partie a autorisé les poursuites.

Art. 14. — Le Président de la République promulgue les lois lorsqu'elles ont été votées par les deux Chambres. Il en surveille et assure l'exécution. — Il négocie et ratifie les traités. Aucun traité n'est définitif qu'après avoir été approuvé par les deux Chambres. — Il a le droit de faire grâce. Les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi. — Il dispose de la force armée sans pouvoir la commander en personne. — Il préside aux solennités nationales. Les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui. — Le Président de la République et les ministres, pris soit individuellement, soit collectivement, sont responsables des actes du Gouvernement.

Art. 15. — Lorsque le Président de la République estimera que l'intérêt du pays exige le renouvellement de la Chambre des Représentants avant l'expiration normale de ses pouvoirs, il demandera au Sénat l'autorisation de la dissoudre. Cette autorisation ne pourra être donnée qu'en comité secret et à la majorité des voix. Elle devra être donnée dans un délai de huit jours. — Les collèges électoraux devront être convoqués dans les trois jours qui suivront la notification faite au Président de la République du vote affirmatif du Sénat.

Dispositions transitoires. — Art. 16. — Lorsque l'Assemblée Nationale aura déterminé par un vote l'époque où elle se séparera, le Président de la République convoquera les collèges électoraux pour l'élection des réprésentants et ulté-

rieurement pour l'élection des sénateurs, de manière à ce que les deux Chambres puissent se constituer le jour même de la dissolution. — Les pouvoirs du Président de la République dureront jusqu'à la notification du vote du Congrès qui aura élu le nouveau président.

Projet de loi

déposé par M. de Broglie, vice-président du Conseil, à la séance du 15 mai 1874

Article 1er. — Le pouvoir exécutif, conféré pour sept ans à M. le Maréchal de Mac-Mahon par la loi du 20 novembre 1873, continue à être exercé dans les conditions et avec les attributions actuelles, sauf les modifications et additions contenues dans la présente loi.

Art. 2. — Après la séparation de l'Assemblée actuelle, le pouvoir législatif sera exercé par deux Assemblées dans les conditions suivantes.

Art. 3. — L'une de ces Assemblées porte le nom de Grand Conseil, l'autre celui de Chambre des Représentants.

Art. 4. — Le Grand conseil est composé : 1° De membres élus par les départements ; 2° De membres de droit ; 3° De membres nommés par décret du Président de la République rendu en Conseil des ministres.

Art. 5. — Nul ne peut être membre du Grand Conseil s'il n'est Français, âgé de 35 ans et jouissant de ses droits civils et politiques.

Art. 6. — Les membres élus par les départements sont choisis par un collège électoral composé : 1° Des représentants et anciens représentants du département ; 2° Des conseillers généraux du département ; 3° Des conseillers d'arrondissement du département ; 4° Des présidents, vice-présidents, conseillers

de Cour d'appel ; des présidents, vice-présidents et juges titulaires des tribunaux de première instance siégeant dans le département ; 5° Des archevêque, évêque, membres du chapitre diocésain et curés inamovibles du département ; 6° Des présidents de consistoires protestant et israëlite du département ; 7° Des membres des tribunaux et chambres de commerce du département ; 8° Des bâtonniers et anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, des présidents de chambres de notaires et d'avoués du département ; 9° Des doyens et professeurs des facultés siégeant dans le département ; 10° Des officiers généraux du cadre de réserve, des officiers généraux et supérieurs en retraite des armées de terre et de mer et, dans les mêmes conditions, des fonctionnaires des départements de la marine et de la guerre qui leur sont assimilés par décret ; 11° Des présidents et vice-présidents de chambre, conseillers et juges honoraires domiciliés dans le département ; 12° Des fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire en activité ou en retraite après vingt ans de service dans la même administration, dont la liste est dressée dans le tableau A ci-annexé ; 13° Des grands-croix, grands-officiers, commandeurs et officiers de la Légion d'honneur domiciliés dans le département ; 14° Des contribuables du département les plus imposés à la contribution foncière en nombre égal aux deux sixièmes du collège entier et des plus imposés à la contribution des patentes en nombre égal au sixième du collège entier.

Art. 7. — Font partie en outre du collège électoral du département de la Seine les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes, les membres de l'Institut, de l'Académie de médecine, du Collège de France, les professeurs du Jardin des Plantes et de la Bibliothèque Nationale.

Art. 8. — Chaque département nomme un membre du Grand conseil quand la population est au-dessous de 300.000 âmes ; — deux quand la population est de 300.000 à 600.000 ; — trois quand la population est de 600.000 âmes et au-dessus. — L'élection a lieu au chef-lieu du département et par scrutin de liste.

Art. 9. — La liste des électeurs ci-dessus désignés est dressée par une commission du Conseil général du département. Elle

est affichée et publiée dans toutes les communes du département, et toute personne pourra réclamer, soit la radiation d'un nom inscrit, soit l'inscription d'un nom omis, pendant un délai d'un mois. — Les réclamations doivent être portées en premier ressort devant le tribunal de première instance du département, en appel devant la Cour d'appel du ressort.

Art. 10. — Si un électeur porté dans l'une des douze premières catégories ci-dessus désignées figure en même temps parmi les contribuables les plus imposés, soit à la contribution foncière, soit à la contribution des patentes, son nom sera rayé de cette dernière classe et remplacé par le contribuable de la même classe le plus imposé après ceux qui auraient été primitivement inscrits.

Art. 11. — Si un électeur se trouve porté sur la liste électorale de deux ou plusieurs départements, il devra faire connaître le département où il préfère voter et ne sera admis à voter que dans celui qu'il aura désigné.

Art. 12. — Les membres faisant de droit partie du Grand Conseil sont : 1° Les cardinaux ; 2° Les maréchaux et amiraux ; 3° Les premiers présidents de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes.

Art. 13. — Les membres nommés par le pouvoir exécutif peuvent être au nombre de 150 et doivent être choisis dans les catégories suivantes, sauf l'exception indiquée à l'article ci-après : 1° Les membres de la Chambre des Représentants ; 2° Les anciens membres des Assemblées législatives ; 3° Les ministres et anciens ministres ; 4° Les membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et de la Cour de Cassation et les procureurs généraux près les mêmes cours ; 5° Les premiers présidents de Cours d'appel et les procureurs généraux près ces cours ; 6° Les présidents et anciens présidents des Conseils généraux ; 7° Les membres de l'Institut ; 8° Les membres nommés des Conseils supérieurs du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie ; 9° Les archevêques et évêques ; 10° Les présidents des deux consistoires de la Confession d'Augsbourg qui comptent le plus grand nombre d'électeurs et des deux consistoires de la religion réformée qui comptent

le plus grand nombre d'électeurs ; 11° Le président et le grand rabbin du consistoire central des Israëlites de France ; 12° Les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires en activité ou en retraite ; 13° Les généraux de division, les vice-amiraux en activité de service et dans le cadre de réserve, les gouverneurs de l'Algérie et des colonies ; 14° Les préfets en activité de service ; 15° Les maires des villes de 50.000 âmes ; 16° Les fonctionnaires qui ont rempli pendant dix ans les fonctions de directeur ou de secrétaire général dans les administrations centrales des ministères ; 17° Les inspecteurs généraux des ponts et chaussées et des mines ; 18° Les gouverneur et régent de la Banque de France.

Art. 14. — Dix membres peuvent être choisis en dehors de ces catégories par le Président de la République parmi les citoyens qui ont rendu des services éminents à l'Etat.

Art. 15. — Les membres élus du Grand conseil par les départements ne seront pas soumis à réélection avant sept ans. — Les membres nommés par le Président de la République sont inamovibles, sous réserve, pour les uns et les autres, des droits conférés au Congrès, conformément à l'article 23 ci-dessous.

Art. 16. — Les membres du Grand conseil ne recevront ni traitement, ni indemnité.

Art. 17. — La Chambre des Représentants est élue dans des conditions déterminées par une loi spéciale.

Art. 18. — Le Grand conseil et la Chambre des Représentants ont l'initiative et la confection des lois. Toutefois, les lois de finances doivent être présentées en premier lieu à la Chambre des Représentants. Quand une loi a été adoptée par les deux Chambres, le Président a le droit de réclamer une deuxième délibération dans les conditions indiquées par l'article 2, paragraphe 2 de la loi du 13 mars 1873. — Il ouvre et ferme les sessions des Chambres.

Art. 19. — Le Grand conseil ratifie les traités négociés et conclus par le Président de la République.

Art. 20. — Le Grand Conseil peut être constitué en cour de justice pour juger, soit le Président de la République, soit le ministère. Les ministres sont responsables individuellement de leurs actes personnels, solidairement de la politique générale du Gouvernement. — La responsabilité du Président n'est engagée que dans le cas de haute trahison, tentative d'usurpation et de concussion. Dans ces divers cas seulement, il pourrait être déclaré déchu des droits que lui a conféré la loi du 20 novembre 1873. Cette déclaration devra être faite par les deux Chambres réunies en congrès dans la forme prévue par l'article 23 ci-dessous.

Art. 21. — Dans le cas où le Président jugerait qu'il y a lieu de dissoudre la Chambre des Représentants avant l'expiration légale de son mandat, cette dissolution pourra être prononcée par un décret rendu d'après l'avis du Grand Conseil délibérant en séance secrète. Les électeurs devront être convoqués pour l'élection d'une nouvelle Chambre dans un délai de six mois. Dans l'intervalle, le Président gouverne avec le Grand Conseil. Il devra rendre compte de ses actes aux deux Chambres dès l'ouverture de la Chambre des Représentants.

Art. 22. — Il sera procédé à l'élection du Grand Conseil trois mois avant l'époque que l'Assemblée actuelle aura fixée pour sa séparation. Le Grand Conseil entrera en fonctions le jour même de la séparation de l'Assemblée, nommera son président et constituera son bureau.

Art. 23. — A l'expiration du terme fixé par la loi du 20 novembre 1873, comme en cas de vacance du pouvoir avant ce terme, le président du Grand Conseil exercera de plein droit à titre provisoire le pouvoir exécutif, jusqu'à ce que les deux Assemblées réunies en congrès aient statué sur les résolutions à prendre par suite de la vacance.

Proposition Casimir-Périer (1)

(déposée à la séance du 15 juin 1874)

L'Assemblée Nationale, voulant mettre un terme aux inquiétudes du pays, adopte la résolution suivante :

La Commission des lois constitutionnelles prendra pour base de ses travaux sur l'organisation et la transmission des pouvoirs publics :

1° L'article 1er du projet de loi, déposé le 19 mai 1873, ainsi conçu : « Le Gouvernement de la République française se compose de deux Chambres et d'un Président, chef du pouvoir exécutif » ;

2° La loi du 20 novembre 1873, par laquelle la Présidence de la Répuplique a été confiée à M. le Maréchal de Mac-Mahon jusqu'au 20 novembre 1880 ;

3° La consécration du droit de révision partielle ou totale de la Constitution dans les formes et à des époques que déterminera la loi constitutionnelle.

Proposition Wallon

(déposée à la séance du 16 juin 1874)

Article 1er. — Le Président de la République est élu à la pluralité des suffrages par le Sénat et la Chambre des Députés réunis en Assemblée Nationale. — Il est nommé pour sept ans ; il est rééligible.

(1) Cette proposition est signée par MM. Casimir-Périer, Léon de Malleville, Louis La Caze, Emile Lenoël, René Brice, Achille Delorme, Robert de Massy, Léon Say et Gailly.

Art. 2. — Le titre et les pouvoirs de Président de la République, conférés à M. le Maréchal de Mac-Mahon par la loi du 20 novembre 1873, lui sont continués sans autre forme d'élection jusqu'au terme de sept ans à partir de la promulgation de la présente loi, aux conditions ci-après définies.

Art. 3. — Les droits et les devoirs du Président de la République sont réglés par les articles 44, 49, 57, 60 à 61 de la Constitution de 1848. — Il peut, en outre, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des Députés avant l'expiration de son mandat. — En ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois.

Art. 4. — En cas de vacance par décès ou pour toute autre cause, les deux Chambres réunies procèdent, dans le délai d'un mois, à l'élection d'un nouveau président. — Dans l'intervalle, le vice-président du Conseil est investi du pouvoir exécutif.

Art. 5. — Les lois constitutionnelles peuvent être révisées sur la demande, soit du Président de la République, soit d'une des deux Chambres. — Toutefois, pendant la durée des pouvoirs conférés par la loi du 20 novembre 1873 à M. le Maréchal de Mac-Mahon, cette révision ne peut avoir lieu que sur la proposition du Président de la République.

Art. 6. — Quand le Président de la République propose la révision de la Constitution ou que l'une des deux Chambres l'a résolue, les deux Chambres se réunissent dans la huitaine dans une même Assemblée sous la présidence du président du Sénat, pour en délibérer. — Si la proposition est rejetée, elle ne peut être reproduite avant le terme d'un an. Si, ce terme expiré, elle est reproduite et rejetée de nouveau, elle ne peut plus être représentée avant le renouvellement de la Chambre des Députés.

Art. 7. — Si la proposition est votée par les deux Chambres réunies, les deux Chambres formées en Assemblée Nationale procèdent à la révision de la Constitution.

Art. 8. — Le Président de la République est tenu de promulguer et de faire exécuter les nouvelles lois constitutionnelles dans les délais qui auront été fixés par l'Assemblée Nationale.

Projet de loi

déposé à la séance du 15 juillet 1874

par M. de Ventavon, au nom de la Commission des lois constitutionnelles (1)

Article 1er. — Le Maréchal de Mac-Mahon, président de la République, continue à exercer avec ce titre le pouvoir exécutif dont il est investi par la loi du 20 novembre 1873.

Art. 2. — Il n'est responsable que dans le cas de haute trahison. — Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du Gouvernement et individuellement de leurs actes personnels.

Art. 3. — Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées : la Chambre des Députés et le Sénat. — La Chambre des Députés est nommée par le suffrage universel, dans les conditions déterminées par la loi électorale. — Le Sénat se compose de membres élus ou nommés dans les proportions et aux conditions qui seront réglées par une loi spéciale.

Art. 4. — Le Maréchal Président de la République est investi du droit de dissoudre la Chambre des Députés. Il sera procédé en ce cas à l'élection d'une nouvelle Chambre dans le délai de six mois.

---

(1) Cette constitution embryonnaire, proposée par la Commission des Trente, chargée de l'examen des divers projets et propositions de loi constitutionnelle antérieurement déposés, est connue sous le nom de *Ventavonat*. — Son texte servira de base aux débats de janvier et de février 1875.

Art. 5. — A l'expiration du terme fixé par la loi du 20 novembre 1873, comme en cas de vacance du pouvoir présidentiel, le Conseil des ministres convoque immédiatement les deux Assemblées qui, réunies en Congrès, statuent sur les résolutions à prendre. — Pendant la durée des pouvoirs confiés au Maréchal de Mac-Mahon, la révision des lois constitutionnelles ne peut être faite que sur sa proposition.

Projet de loi

sur l'organisation et les attributions du Sénat, déposé à la séance du 3 août 1874 par M. Antonin Lefèvre-Pontalis, au nom de la Commission des lois constitutionnelles (Journal Officiel : 25 décembre 1874) (1)

Art. 1er. — Le Sénat est composé : 1° De sénateurs de droit ; 2° De sénateurs nommés par décret du Président de la République ; 3° De sénateurs élus par les départements et les colonies. — Le Sénat ne peut comprendre plus de 300 membres.

---

(1) L'adoption des amendements Pascal Duprat et Bardoux modifia ce projet du tout au tout. Voici le texte adopté article par article le 12 février, et que l'Assemblée Nationale repoussa ensuite en bloc, en refusant de passer à une troisième délibération : « Article 1er. — Le Sénat est électif. Il est nommé par les mêmes électeurs que la Chambre des Députés. Chaque département élira trois membres du Sénat au scrutin de liste et dans les conditions d'éligibilité ci-après déterminées. — Art. 2. — Nul ne peut être sénateur s'il n'est âgé d'au moins quarante ans et s'il ne jouit pas de tous ses droits civils, politiques et de famille. — Art 3. — Ne peuvent être élus aux fonctions de sénateur que : 1° Les membres de la Chambre des Députés ; 2° Les anciens membres des Assemblées constituantes et législatives ; 3° Les membres des Conseils généraux ; 4° Les

Art. 2. — Nul ne peut être sénateur s'il n'est Français, âgé de quarante ans au moins, et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques.

Art. 3. — Les sénateurs de droit sont : 1° Les maréchaux, amiraux et cardinaux ; 2° Les premiers présidents titulaires ou honoraires de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes ; 3° Cinq membres de l'Institut désignés par l'Institut en assemblée générale.

Art. 4. — Les sénateurs nommés par le Président de la République pourront, déduction faite des membres de droit, être au nombre de cent cinquante. Ils doivent être choisis dans les catégories suivantes : 1° Les membres de l'Assemblée

---

ministres et anciens ministres, les ambassadeurs et les ministres plénipotentiaires ; 5° Les conseillers d'Etat, les conseillers à la Cour de Cassation et les conseillers-maîtres à la Cour des Comptes ; 6° Les membres de l'Institut ; 7° Les membres de l'Académie de médecine ; 8° Les membres nommés du Conseil supérieur du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie ; 9° Les archevêques et évêques ; 10° Les présidents des Consistoires de la Confession d'Augsbourg et de la religion réformée ; 11° Le président et le grand rabbin du Consistoire central des Israëlites de France ; 12° Les maréchaux et les amiraux, les officiers généraux et les hauts fonctionnaires du grade correspondant des armées de terre et de mer en activité de service, dans le cadre de réserve ou en retraite, les gouverneurs de l'Algérie et des trois grandes colonies ; 13° Les maires des villes de 50.000 âmes et au-dessus, après deux élections au moins comme membres d'un conseil municipal ; 14° Les inspecteurs généraux de l'Université, des Ponts et Chaussées, des Mines et du Génie Maritime ; 15° Les gouverneur, sous-gouverneur et régent de la Banque de France ; 16° Les présidents des Chambres de Commerce. — Art. 4. — Le territoire de Belfort, les départements de l'Algérie, les colonies de la Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique nomment chacun un sénateur. — Art. 5. — *Article 10 de la Commission (partie en italique)*. — Art. 6. — *Article 11 de la Commission.* — Art. 7 — *Article 12 de la Commission.* — Art. 8. — *Article 13 de la Commission.* — Art. 9. — *Article 14 de la Commission (partie en italique)*.

Nationale et les anciens membres des assemblées législatives, les ministres et anciens ministres ; 2° Les conseillers d'Etat, les conseillers à la Cour de Cassation et à la Cour des Comptes et les procureurs généraux près les mêmes cours, les premiers présidents de Cour d'appel ; 3° Les présidents et anciens présidents des Conseils généraux ; 4° Les membres de l'Institut ; 5° Les membres nommés du Conseil supérieur du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie ; 6° Les archevêques et évêques, les présidents des deux Consistoires de la Confession d'Augsbourg et des deux Consistoires de la religion réformée qui comptent le plus grand nombre d'électeurs, le président et le grand rabbin du Consistoire central des Israëlites de France ; 7° Les généraux de division, vice-amiraux, intendants généraux en activité de service ou en retraite ; 8° Les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, les gouverneurs des colonies, les préfets en activité de service ou en retraite ; 9° Les directeurs ou secrétaires généraux de ministères ayant dix ans de services les inspecteurs généraux des Ponts et Chaussées, des Mines, du Génie maritime ; 10° Le gouverneur et les régents de la Banque de France ; 11° Les maires des villes de 50.000 habitants et au-dessus ; 12° Les propriétaires, les chefs de manufactures et de maisons de commerce ou de banque payant 5.000 francs de contributions directes, soit à raison de leurs propriétés foncières depuis trois ans, soit à raison de leurs patentes depuis cinq ans.

Art. 5. — Les sénateurs des départements sont élus par un collège électoral composé : 1° Des membres du Sénat et de ceux qui peuvent être nommés sénateurs par le Président de la République d'après l'article 4 de la présente loi ; 2° Des conseillers généraux et anciens conseillers généraux, des conseillers d'arrondissement et anciens conseillers d'arrondissement ; 3° Des conseillers et juges titulaires ou honoraires composant les Cours d'appel et Tribunaux de première instance siégeant dans le département ; 4° Des vicaires généraux titulaires, des membres du chapitre et curés inamovibles, des présidents des Consistoires protestants et des Conseils presbytéraux composés de plusieurs pasteurs, des présidents des Consistoires israëlites du département ; 5° Des officiers géné-

raux du cadre de réserve ou des officiers en retraite appartenant aux armées de terre et de mer ; 6° Des membres du Conseil supérieur de l'Instruction publique, des inspecteurs généraux de l'Instruction publique, des recteurs et inspecteurs d'académie, des doyens et professeurs des facultés domiciliés dans le département, des directeurs des écoles préparatoires de médecine du département ; 7° Des membres des Tribunaux et Chambres de Commerce, des Chambres d'agriculture, des présidents des Chambres consultatives des arts et manufactures et des Conseils de prudhommes du département ; 8° Des bâtonniers et anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, des présidents de Chambres de notaires ou d'avoués du département ; 9° Des membres des Commissions administratives des hospices et des bureaux de bienfaisance dans les villes chefs-lieux de département ou d'arrondissement ; 10° Des fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire, soit en activité, soit en retraite après dix ans de service, domiciliés dans le département et dont les fonctions seront reconnues comme correspondant aux grades d'officiers supérieurs dans l'armée d'après la nomenclature qui en sera faite par un règlement d'administration publique dans le mois qui suivra la promulgation de la présente loi ; 11° Des membres de la Légion d'honneur domiciliés dans le département ; 12° Des contribuables du département les plus imposés à la contribution foncière, en nombre égal aux deux sixièmes du collège entier, et les plus imposés à la contribution des patentes, en nombre égal au sixième du collège entier.

Art. 6. — Font partie en outre du collège électoral du département de la Seine ou du collège électoral du département dans lequel ils sont domiciliés : 1° Les membres et anciens membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation et de la Cour des Comptes ; 2° Les membres de l'Académie de médecine, les administrateurs et professeurs du Collège de France, du Muséum d'histoire naturelle, de l'Ecole des Chartes, de l'Ecole des Beaux-Arts, les directeurs et conservateurs de la Bibliothèque Nationale ; 3° Les gouverneur et administrateurs du Crédit Foncier de France, les administrateurs des caisses d'amortissements et des dépôts et consignations.

Art. 7. — La liste des électeurs désignés dans les articles 5 et 6 est dressée par le préfet assisté de la Commission départementale et assisté, pour le département de la Seine, de sept délégués du Conseil général. Elle est publiée dans chaque commune. — Les réclamations doivent être portées dans le délai d'un mois devant la cour d'appel du ressort. Elles sont jugées sommairement et sans frais.

Art. 8. — Les sénateurs des colonies sont élus par un collège électoral qui comprend : 1° Les électeurs domiciliés dans les colonies et compris dans les articles 5 et 6, à l'exception des électeurs désignés dans le paragraphe 12 de l'article 5 ; 2° Les délégués et anciens délégués au Comité consultatif des colonies ; 3° Les doyens et curés des chefs-lieux d'arrondissement et de canton ; 4° Les juges de paix siégeant dans le ressort ; 5° Les propriétaires de la colonie produisant la plus grande quantité de denrées coloniales soumises au droit de sortie en remplacement de l'impôt foncier, en nombre égal aux quatre douzièmes du collège ; les plus imposés à la contribution des propriétés bâties, en nombre égal au douzième du collège et les plus imposés à la contribution des patentes dans la même proportion du douzième. — La liste des électeurs des colonies est dressée par le gouverneur de la colonie, assisté du directeur de l'Intérieur et de quatre délégués du Conseil général, sans préjudice des autres dispositions contenues dans l'article 8.

Art. 9. — Les sénateurs des départements et des colonies sont élus dans les conditions suivantes : Chaque département de France et d'Algérie, en y comprenant le territoire de Belfort, nomme un membre du Sénat quand la population est au-dessous de 400.000 habitants ; deux quand la population est de 4 à 500.000 habitants ; trois quand la population est de 5 à 700.000 habitants ; quatre quand la population est au-dessus de 700.000 habitants. — Les colonies de la Réunion, de la Martinique et de la Guadeloupe nomment chacune un sénateur. — L'élection des sénateurs est faite au chef-lieu de canton, et, quand il y a lieu, par scrutin de liste.

Art. 10. — *Les sénateurs* élus par les départements *sont élus pour neuf ans et renouvelables par tiers tous les trois ans.*

A chaque renouvellement par tiers, il est pourvu à toutes les vacances survenues.— Les sénateurs nommés par le Président de la République sont inamovibles. — Toutefois, les pouvoirs des uns et des autres ne leur sont conférés que sous réserve des droits qui seront attribués par les lois constitutionnelles aux deux Chambres réunies en Congrès.

Art. 11. — *Les membres du Sénat ne reçoivent ni traitement ni indemnité.*

Art. 12. — *Le Sénat a concurremment avec la Chambre des Députés l'initiative et la confection des lois. Toutefois, les lois de finances doivent être présentées en premier lieu à la Chambre des Députés.*

Art. 13. — *Le Sénat peut être constitué en cour de justice pour juger, soit le Président de la République, soit les ministres, et pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'Etat.*

Art. 14. — *Il sera procédé à l'élection du Sénat un mois avant l'époque fixée par l'Assemblée Nationale pour se séparer.* Il sera pourvu également par le Président de la République aux nominations des membres du Sénat qui lui sont attribuées, au moins jusqu'à concurrence de cent sénateurs, avant que l'Assemblée Nationale se sépare. *Le Sénat entrera en fonctions et se constituera le jour même où l'Assemblée Nationale se séparera.*

III

LES LOIS CONSTITUTIONNELLES ET ORGANIQUES DE 1875

Loi Constitutionnelle du 24 Février 1875

relative à l'organisation du Sénat

Article 1er — Le Sénat se compose de trois cents membres : deux cent vingt-cinq élus par les départements et les colonies, et soixante-quinze élus par l'Assemblée Nationale.

Art. 2. — Les départements de la Seine et du Nord éliront chacun cinq sénateurs. — Les départements de la Seine-Inférieure, Pas-de-Calais, Gironde, Rhône, Finistère, Côtes-du-Nord, chacun quatre sénateurs. — La Loire-Inférieure, Saône-et-Loire, Ille-et-Vilaine, Seine-et-Oise, Isère, Puy-de-Dôme, Somme, Bouches-du-Rhône, Aisne, Loire, Manche, Maine-et-Loire, Morbihan, Dordogne, Haute-Garonne, Charente-Inférieure, Calvados, Sarthe, Hérault, Basses-Pyrénées, Gard, Aveyron, Vendée, Orne, Oise, Vosges, Allier, chacun trois sénateurs. — Tous les autres départements, chacun deux sénateurs. — Le territoire de Belfort, les trois départements de l'Algérie, les quatre colonies de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et des Indes françaises, éliront chacun un sénateur.

Art. 3. — Nul ne peut être sénateur s'il n'est Français, âgé de quarante ans au moins et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques.

Art. 4. — Les sénateurs des départements et des colonies sont élus à la majorité absolue, et, quand il y a lieu, au scrutin de liste, par un collège réuni au chef-lieu du département ou de la colonie et composé : 1° Des députés ; 2° Des conseillers généraux ; 3° Des conseillers d'arrondissement ; 4° Des délégués élus, un par chaque conseil municipal, parmi les électeurs de la commune. — Dans l'Inde française, les membres du Conseil colonial ou des Conseils locaux sont substitués aux conseillers généraux, aux conseillers d'arrondissement et aux délégués des conseils municipaux. — Ils votent au chef-lieu de chaque établissement.

Art. 5. — Les sénateurs nommés par l'Assemblée sont élus au scrutin de liste et à la majorité absolue des suffrages.

Art. 6. — Les sénateurs des départements et des colonies sont élus pour neuf années et renouvelables par tiers, tous les trois ans. — Au début de la première session, les départements seront divisés en trois séries contenant chacune un égal nombre de sénateurs. Il sera procédé par la voie du tirage au sort à la désignation des séries qui devront être renouvelées à l'expiration de la première et de la deuxième période triennale.

Art. 7. — Les sénateurs élus par l'Assemblée sont inamovibles. En cas de vacance par décès, démission ou autre cause, il sera, dans les deux mois, pourvu au remplacement par le Sénat lui-même (1).

---

(1) Ces sept premiers articles ont perdu le caractère constitutionnel en vertu de l'article 3 de la loi des 13-14 août 1884. Ils ont été abrogés par la loi du 9 décembre 1884. Les deux principales modifications apportées par cette loi sont les suivantes : 1° Le Sénat n'élira plus désormais de sénateurs inamovibles ; ceux qui ont été élus par l'Assemblée Nationale ou par le Sénat conserveront néanmoins le bénéfice de l'inamovibilité ; 2° Les conseils municipaux seront représentés, dans le collège réuni pour l'élection des sénateurs, non plus par un seul délégué, mais par un nombre de délégués proportionnel au nombre des membres du conseil.

Art. 8. — Le Sénat a, concurremment avec la Chambre des Députés, l'initiative et la confection des lois. Toutefois, les lois de finances doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des Députés et votées par elle.

Art. 9. — Le Sénat peut être constitué en cour de justice pour juger, soit le Président de la République, soit les ministres, et pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'Etat.

Art. 10. — Il sera procédé à l'élection du Sénat un mois avant l'époque fixée par l'Assemblée Nationale pour sa séparation. Le Sénat entrera en fonctions et se constituera le jour même où l'Assemblée Nationale se séparera.

Art. 11. — La présente loi ne pourra être promulguée qu'après le vote définitif de la loi sur les pouvoirs publics (1).

Loi Constitutionnelle du 25 Février 1875

relative à l'organisation des pouvoirs publics

Article 1er. — Le pouvoir législatif s'exerce par deux assemblées : la Chambre des Députés et le Sénat. — La Chambre des Députés est nommée par le suffrage universel, dans les conditions déterminées par la loi électorale (2). — La composition, le mode de nomination et les attributions du Sénat seront réglés par une loi spéciale (3).

Art 2 — Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages par le Sénat et par la Chambre des Députés réunis en Assemblée Nationale. — Il est nommé pour sept ans. Il est rééligible.

---

(1) Les deux lois ont été promulguées au *Journal Officiel* le même jour, le 28 février 1875.

(2) Loi du 30 novembre 1875.

(3) Loi constitutionnelle du 24 février 1875 ; loi organique du 2 août 1875.

Art. 3. — Le Président de la République a l'initiative des lois, concurremment avec les membres des deux Chambres. Il promulgue les lois lorsqu'elles ont été votées par les deux Chambres; il en surveille et en assure l'exécution. — Il a le droit de faire grâce ; les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi. — Il dispose de la force armée. — Il nomme à tous les emplois civils et militaires. -- Il préside aux solennités nationales ; les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui. — Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par un ministre.

Art. 4. — Au fur et à mesure des vacances qui se produiront à partir de la promulgation de la présente loi, le Président de la République nomme, en Conseil des ministres les conseillers d'Etat en service ordinaire. — Les conseillers d'Etat ainsi nommés ne pourront être révoqués que par décret rendu en Conseil des ministres. — Les conseillers d'Etat nommés en vertu de la loi du 24 mai 1872 ne pourront, jusqu'à l'expiration de leurs pouvoirs, être révoqués que dans la forme déterminée par cette loi. Après la séparation de l'Assemblée Nationale, la révocation ne pourra être prononcée que par une résolution du Sénat.

Art. 5. — Le Président de la République peut, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des Députés avant l'expiration légale de son mandat. — En ce cas, les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois (1).

Art. 6. — Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du Gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels. -- Le Président de la République n'est responsable que dans le cas de haute trahison.

---

(1) Ainsi modifié par l'article 1er de la loi constitutionnelle des 13-14 août 1884 : « En ce cas, les collèges électoraux sont réunis pour de nouvelles élections dans le délai de deux mois et la Chambre dans les dix jours qui suivront la clôture des opérations électorales ».

Art. 7. — En cas de vacance par décès ou pour toute autre cause, les deux Chambres réunies procèdent immédiatement à l'élection d'un nouveau Président. — Dans l'intervalle, le Conseil des ministres est investi du pouvoir exécutif.

Art. 8. — Les Chambres auront le droit, par délibérations séparées, prise dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontanément, soit sur la demande du Président de la République, de déclarer qu'il y a lieu de reviser les lois constitutionnelles. — Après que chacune des deux Chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée Nationale pour procéder à la revision. — Les délibérations portant revision des lois constitutionnelles, en tout ou partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale (1). — Toutefois, pendant la durée des pouvoirs conférés par la loi du 20 novembre 1873 à M. le Maréchal de Mac-Mahon, cette revision ne peut avoir lieu que sur la proposition du Président de la République.

Art. 9. — Le siège du pouvoir exécutif et des deux Chambres est à Versailles (2).

Loi Constitutionnelle du 16 Juillet 1875

sur les rapports des pouvoirs publics

Article 1er. — Le Sénat et la Chambre des Députés se réunissent chaque année, le second mardi de janvier, à moins d'une convocation antérieure faite par le Président de la République. — Les deux Chambres doivent être réunies en

---

(1) Ainsi complété par l'article 2 de la loi constitutionnelle des 13-14 août 1884 : « La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision. — Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la Présidence de la République ».

(2) Abrogé par la loi constitutionnelle des 19-21 juin 1879. — La loi du 22 juillet 1879 a fixé à Paris le siège du pouvoir exécutif et des deux Chambres.

session cinq mois au moins chaque année. La session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre. — Le dimanche qui suivra la rentrée, des prières publiques seront adressées à Dieu dans les églises et dans les temples pour appeler son secours sur les travaux des Assemblées (1).

Art. 2. — Le Président de la République prononce la clôture de la session. Il a le droit de convoquer extraordinairement les Chambres. Il devra les convoquer si la demande en est faite, dans l'intervalle des sessions, par la majorité absolue des membres composant chaque Chambre. — Le Président peut ajourner les Chambres. Toutefois, l'ajournement ne peut excéder le terme d'un mois, ni avoir lieu plus de deux fois dans la même session.

Art. 3. — Un mois au moins avant le terme légal des pouvoirs du Président de la République, les Chambres devront être réunies en Assemblée Nationale pour procéder à l'élection du nouveau Président. — A défaut de convocation, cette réunion aurait lieu de plein droit le quinzième jour avant l'expiration de ces pouvoirs. — En cas de décès ou de démission du Président de la République, les deux Chambres se réunissent immédiatement et de plein droit. — Dans le cas où, par application de l'art. 5 de la loi du 25 février 1875, la Chambre des Députés se trouverait dissoute au moment où la Présidence de la République deviendrait vacante, les collèges électoraux seraient aussitôt convoqués et le Sénat se réunirait de plein droit.

Art. 4. — Toute assemblée de l'une des deux Chambres qui serait tenue hors du temps de la session commune est illicite et nulle de plein droit, sauf le cas prévu par l'article précédent et celui où le Sénat est réuni comme cour de justice ; et, dans ce dernier cas, il ne peut exercer que des fonctions judiciaires.

---

(1) Ce 3e paragraphe a été abrogé par l'article 4 de la loi des 13-14 août 1884.

Art. 5. — Les séances du Sénat et celles de la Chambre des Députés sont publiques. — Néanmoins, chaque Chambre peut se former en comité secret, sur la demande d'un certain nombre de ses membres, fixé par le règlement. — Elle décide ensuite, à la majorité absolue, si la séance doit être reprise en public sur le même sujet.

Art. 6. — Le Président de la République communique avec les Chambres par des messages qui sont lus à la tribune par un ministre. — Les ministres ont leur entrée dans les deux Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire assister par des commissaires désignés, pour la discussion d'un projet de loi déterminé, par décret du Président de la République.

Art. 7. — Le Président de la République promulgue les lois dans le mois qui suit la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée. Il doit promulguer dans les trois jours les lois dont la promulgation, par un vote exprès dans l'une et l'autre Chambre, aura été déclarée urgente. — Dans le délai fixé pour la promulgation, le Président de la République peut, par un message motivé, demander aux deux Chambres une nouvelle délibération qui ne peut être refusée.

Art. 8. — Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'Etat le permettent. — Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes et au droit de propriété des Français à l'étranger, ne seront définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Art. 9. — Le Président de la République ne peut déclarer la guerre sans l'assentiment préalable des deux Chambres.

Art. 10. — Chacune des Chambres est juge de l'éligibilité de ses membres et de la régularité de leur élection ; elle peut seule recevoir leur démission.

Art. 11. — Le bureau de chacune des deux Chambres est élu chaque année pour la durée de la session et pour toute session extraordinaire qui aurait lieu avant la session ordinaire de l'année suivante. — Lorsque les deux Chambres se réunissent en Assemblée Nationale, leur bureau se compose des président, vice-présidents et secrétaires du Sénat.

Art 12. — Le Président de la République ne peut être mis en accusation que par la Chambre des Députés et ne peut être jugé que par le Sénat. — Les ministres peuvent être mis en accusation par la Chambre des Députées pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. En ce cas, ils sont jugés par le Sénat. — Le Sénat peut être constitué en cour de justice par un décret du Président de la République, rendu en Conseil des ministres, pour juger toute personne prévenue d'attentat commis contre la sûreté de l'Etat. — Si l'instruction est commencée par la justice ordinaire, le décret de convocation du Sénat peut être rendu jusqu'à l'arrêt de renvoi. — Une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement.

Art. 13. — Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 14. — Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit. — La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue, pendant la session et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert.

Loi organique du 2 Août 1875

sur les élections des sénateurs

Article 1er. — Un décret du Président de la République, rendu au moins six semaines à l'avance, fixe le jour où doivent avoir lieu les élections pour le Sénat et en même temps celui où doivent être choisis les délégués des conseils municipaux. Il doit y avoir un intervalle d'un mois au moins entre le choix des délégués et l'élection des sénateurs.

Art. 2. — Chaque Conseil municipal élit un délégué. L'élection se fait sans débat, au scrutin secret, à la majorité absolue des suffrages. Après deux tours de scrutin, la majorité relative suffit, et en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu. Si le maire ne fait pas partie du Conseil municipal, il présidera, mais il ne prendra pas part au vote. — Il est procédé, le même jour et dans la même forme, à l'élection d'un suppléant qui remplace le délégué en cas de refus ou d'empêchement (1). — Le choix des Conseils municipaux ne peut porter ni sur un député, ni sur un conseiller général, ni sur un conseiller d'arrondissement. — Il peut porter sur tous les électeurs de la commune, y compris les conseillers municipaux, sans distinction entre eux.

Art. 3. — Dans les communes où il existe une commission municipale, le délégué et le suppléant seront nommés par l'ancien Conseil (2).

Art. 4. — Si le délégué n'a pas été présent à l'élection, notification lui en est faite dans les 24 heures par les soins du maire. Il doit faire parvenir au préfet, dans les cinq jours, l'avis de son acceptation. En cas de refus ou de silence, il est remplacé par le suppléant, qui est alors porté sur la liste comme délégué de la commune.

---

(1) Ces deux premiers paragraphes ont été modifiés par l'article 8 de la loi du 9 décembre 1884. Le nombre des délégués et suppléants sera désormais proportionnel au nombre des conseillers municipaux.

(2) Modifié par l'article 8 de la loi du 9 décembre 1884.

Art. 5. — Le procès-verbal de l'élection du délégué et du suppléant est transmis immédiatement au préfet ; il mentionne l'acceptation ou le refus des délégué et suppléant, ainsi que les protestations élevées contre la régularité de l'élection par un ou plusieurs membres du Conseil municipal. Une copie de ce procès-verbal est affichée à la porte de la mairie.

Art. 6. — Un tableau des résultats de l'élection des délégués et suppléants est dressé dans la huitaine par le préfet ; ce tableau est communiqué à tout requérant ; il peut être copié et publié. — Tout électeur a, de même, la faculté de prendre dans les bureaux de la préfecture communication et copie de la liste, par commune, des conseillers municipaux du département, et dans les bureaux des sous-préfectures, de la liste, par commune, des conseillers municipaux de l'arrondissement.

Art. 7. — Tout électeur de la commune peut, dans un délai de trois jours, adresser directement au préfet une protestation contre la régularité de l'élection. — Si le préfet estime que les opérations ont été irrégulières, il a le droit d'en demander l'annulation.

Art. 8. — Les protestations relatives à l'élection des délégués ou des suppléants sont jugées, sauf recours au Conseil d'Etat, par le Conseil de Préfecture, et, dans les colonies, par le Conseil privé. — Les délégués dont l'élection est annulée parce qu'ils ne remplissent pas une des conditions exigées par la loi, ou pour vice de forme, sont remplacés par les suppléants. — En cas d'annulation de l'élection d'un délégué ou de celle d'un suppléant, comme en cas de refus ou de décès de l'un et de l'autre après leur acceptation, il est procédé à de nouvelles élections par le Conseil municipal au jour fixé par un arrêté du préfet.

Art. 9. — Huit jours au plus tard avant l'élection des sénateurs, le préfet et, dans les colonies, le directeur de l'intérieur, dresse la liste des électeurs du département par ordre alphabétique. La liste est communiquée à tout requérant et peut être copiée et publiée. Aucun électeur ne peut avoir plus d'un suffrage.

Art. 10. — Les députés, les membres du Conseil général ou des Conseils d'arrondissement qui auraient été proclamés par les commissions de recensement, mais dont les pouvoirs n'auraient pas été vérifiés, sont inscrits sur la liste des électeurs et peuvent prendre part au vote.

Art. 11. — Dans chacun des trois départements de l'Algérie, le collège électoral se compose : 1° Des députés ; 2° Des membres citoyens français du Conseil général ; 3° Du délégué élu par les membres citoyens français de chaque Conseil municipal, parmi les électeurs citoyens français de la commune.

Art. 12. — Le collège électoral est présidé par le président du Tribunal civil du chef-lieu du département ou de la colonie. Le président est assisté des deux plus âgés et des deux plus jeunes électeurs présents à l'ouverture de la séance. Le bureau ainsi composé choisit un secrétaire parmi les électeurs. — Si le président est empêché, il est remplacé par le vice-président et, à son défaut, par le juge le plus ancien.

Art. 13. — Le bureau répartit les électeurs par ordre alphabétique en sections de vote comprenant au moins cent électeurs. Il nomme les président et scrutateurs de chacune de ces sections. Il statue sur toutes les difficultés et contestations qui peuvent s'élever au cours de l'élection, sans pouvoir toutefois s'écarter des décisions rendues en vertu de l'article 8 de la présente loi.

Art. 14. — Le premier scrutin est ouvert à huit heures du matin et fermé à midi. Le second est ouvert à deux heures et fermé à quatre heures. Le troisième est ouvert à six heures et fermé à huit heures (1). Les résultats des scrutins sont reconnus par le bureau et proclamés le même jour par le président du collège électoral.

Art. 15. — Nul n'est élu sénateur à l'un des deux premiers tours de scrutin s'il ne réunit : 1° La majorité absolue des

---

(1) Aux termes de la loi du 9 décembre 1884, article 8, le second tour de scrutin est ouvert de deux à cinq heures, le troisième de sept à dix heures.

suffrages exprimés ; 2° Un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits. Au troisième tour de scrutin, la majorité relative suffit, et, en cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

Art. 16. — Les réunions électorales pour la nomination des sénateurs pourront avoir lieu en se conformant aux règles tracées par la loi du 6 juin 1868, sauf les modifications suivantes : 1° Ces réunions pourront être tenues depuis le jour de la nomination des délégués jusqu'au jour du vote inclusivement ; 2° Elles doivent être précédées d'une déclaration faite la veille, au plus tard, par sept électeurs sénatoriaux de l'arrondissement, et indiquant le local, le jour et l'heure où la réunion doit avoir lieu, et les noms, profession et domicile des candidats qui s'y présenteront ; 3° L'autorité municipale veillera à ce que nul ne s'introduise dans la réunion s'il n'est député, conseiller général, conseiller d'arrondissement, délégué ou candidat. — Le délégué justifiera de sa qualité par un certificat du maire de sa commune, le candidat par un certificat du fonctionnaire qui aura reçu la déclaration mentionnée au paragraphe précédent (1).

Art. 17. — Les délégués qui auront pris part à tous les scrutins recevront, sur les fonds de l'Etat, s'ils le requièrent, sur la présentation de leur lettre de convocation visée par le président du collège électoral, une indemnité de déplacement qui leur sera payée sur les mêmes bases et de la même manière que celle accordée aux jurés par les articles 35, 90 et suivants du décret du 18 juin 1811. — Un règlement d'administration publique déterminera le mode de taxation et de paiement de cette indemnité.

Art. 18. — Tout délégué qui, sans cause légitime, n'aura pas pris part à tous les scrutins, ou, étant empêché, n'aura point averti le suppléant en temps utile, sera condamné à une

(1) Cet article a été modifié dans un sens libéral par l'article 8 de la loi du 9 décembre 1884 ; le texte est mis en harmonie avec la loi du 30 juin 1881 relative à la liberté de réunion.

amende de 50 francs par le Tribunal civil du chef-lieu, sur les réquisitions du ministère public. — La même peine peut être appliquée au délégué suppléant qui, averti par lettre, dépêche télégraphique ou avis à lui personnellement délivré en temps utile, n'aura pas pris part aux opérations électorales.

Art. 19. — Toute tentative de corruption (1) par l'emploi des moyens énoncés dans les articles 177 et suivants du Code pénal, pour influencer le vote d'un électeur ou le déterminer à s'abstenir de voter, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 50 francs à 500 francs ou de l'une de ces deux peines seulement. — L'article 463 du Code pénal est applicable aux peines édictées par le présent article.

Art. 20. — Il y a incompatibilité entre les fonctions de sénateur et celles : — De conseiller d'Etat et maître des requêtes, préfet et sous-préfet, à l'exception du Préfet de la Seine et du Préfet de police ; — De membre des parquets des Cours d'appel et des Tribunaux de première instance, à l'exception du procureur général près la Cour de Paris ; — De trésorier-payeur général, de receveur particulier, de fonctionnaire et employé des administrations centrales des ministères.

Art. 21. — Ne peuvent être élus par le département ou la colonie compris en tout ou en partie dans leur ressort, pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence ou de toute autre manière : — 1° Les premiers présidents, les présidents et les membres des parquets des Cours d'appel ; — 2° Les présidents, les vice-présidents, les juges d'instruction et les membres des parquets des Tribunaux de première instance ; — 3° Le préfet de police, les préfets et sous-préfets et les secrétaires généraux des préfectures ; les gouverneurs, directeurs de l'intérieur et secrétaires généraux des colonies ; — 4° Les ingénieurs en chef et d'arrondissement et les agents-voyers en chef et

(1) L'article 8 de la loi du 9 décembre 1884 a ajouté les mots : « ou de contrainte ».

d'arrondissement ; — 5° Les recteurs et inspecteurs d'académie ; — 6° Les inspecteurs des écoles primaires ; — 7° Les archevêques, évêques et vicaires généraux ; — 8° Les officiers de tous grades de l'armée de terre et de mer ; — 9° Les intendants divisionnaires et les sous-intendants militaires ; — 10° Les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances ; — 11° Les directeurs des contributions directes et indirectes, de l'enregistrement et des domaines et des postes ; — 12° Les conservateurs et inspecteurs des forêts.

Art. 22. — Le sénateur élu dans plusieurs départements doit faire connaître son option au Président du Sénat dans les dix jours qui suivent la déclaration de la validité de ces élections. A défaut d'option dans ce délai, la question est décidée par la voie du sort et en séance publique. — Il est pourvu à la vacance dans le délai d'un mois et par le même corps électoral. — Il en est de même dans le cas d'invalidation d'une élection.

Art. 23. — Si, par décès ou démission, le nombre des sénateurs d'un département est réduit de moitié, il est pourvu aux vacances dans le délai de trois mois, à moins que les vacances ne surviennent dans les douze mois qui précèdent le renouvellement triennal. — A l'époque fixée pour le renouvellement triennal, il sera pourvu à toutes les vacances qui se seront produites, quel qu'en soit le nombre et qu'elle qu'en soit la date (1).

Art. 24. — L'élection des sénateurs nommés par l'Assemblée Nationale est faite en séance publique, au scrutin de liste, et à la majorité absolue des votants, quel que soit le nombre des épreuves (2).

---

(1) Aux termes de l'article 8 de la loi du 9 décembre 1884, il sera pourvu *à toute vacance* survenue par décès ou par démission dans un délai de trois mois, à moins toutefois que la vacance ne survienne *dans les six mois* précédant le renouvellement triennal.

(2) Abrogé par l'article 9 de la loi du 9 décembre 1884.

Art. 25. — Lorsqu'il y a lieu de pourvoir au remplacement des sénateurs nommés en vertu de l'article 7 de la loi du 24 février 1875, le Sénat procède dans les formes indiquées par l'article précédent (1).

Art. 26. — Les membres du Sénat reçoivent la même indemnité que ceux de la Chambre des Députés.

Art. 27. — Sont applicables à l'élection du Sénat toutes les dispositions de la loi électorale relatives : — 1° Aux cas d'indignité et d'incapacité ; — 2° Aux délits, poursuites et pénalités ; — 3° Aux formalités de l'élection, en tout ce qui ne serait pas contraire aux dispositions de la présente loi.

Art. 28. — Pour la première élection des membres du Sénat, la loi qui déterminera l'époque de la séparation de l'Assemblée Nationale fixera, sans qu'il soit nécessaire d'observer les délais établis par l'article 1er, la date à laquelle se réuniront les Conseils municipaux pour choisir les délégués, et le jour où il sera procédé à l'élection des sénateurs. — Avant la réunion des Conseils municipaux, il sera procédé par l'Assemblée Nationale à l'élection des sénateurs dont la nomination lui est attribuée.

Art. 29. — La disposition de l'article 21, par laquelle un délai de six mois doit s'écouler entre le jour de la cessation des fonctions et celui de l'élection, ne s'appliquera pas aux fonctionnaires autres que les préfets et les sous-préfets, dont les fonctions auront cessé, soit avant la promulgation de la présente loi, soit dans les vingt jours qui la suivront.

---

(1) Abrogé par l'article 9 de la loi du 9 décembre 1884.

Loi organique du 30 Novembre 1875

sur l'élection des Députés

Article 1er. — Les députés seront nommés par les électeurs inscrits : — 1° Sur les listes dressées en exécution de la loi du 7 juillet 1874 (1) ; — 2° Sur la liste complémentaire comprenant ceux qui résident dans la commune depuis six mois. — L'inscription sur la liste complémentaire aura lieu conformément aux lois et règlements qui régissent actuellement les listes électorales politiques, par les commissions et suivant les formes établies dans les articles 1, 2, 3 et 4 de la loi du 7 juillet 1874. — Les pourvois en cassation relatifs à la formation et à la revision de l'une et l'autre liste seront portés directement devant la Chambre civile de la Cour de Cassation. — Les listes électorales arrêtées au 31 mars 1875 serviront jusqu'au 31 mars 1876.

Art. 2. — Les militaires et assimilés de tous grades et de toutes armes des armées de terre et de mer ne prennent part à aucun vote quand ils sont présents à leur corps, à leur poste ou dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux qui, au moment de l'élection, se trouvent en résidence libre, en non-activité ou en possession d'un congé régulier, peuvent voter dans la commune sur les listes de laquelle ils sont régulièrement inscrits. Cette dernière disposition s'applique également aux officiers et assimilés qui sont en disponibilité ou dans le cadre de réserve.

Art. 3. — Pendant la durée de la période électorale, les circulaires et professions de foi signées des candidats, les placards et manifestes électoraux pourront, après dépôt au Parquet du Procureur de la République, être affichés et distribués sans autorisation préalable.— La distribution des bulletins de vote n'est point soumise à la formalité du dépôt au Parquet (2). — Il est interdit à tout agent de l'autorité publique

(1) Relative à l'électorat municipal.

(2) La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse a apporté quelques modifications à ces dispositions.

ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats. — Les dispositions de l'article 19 de la loi organique du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs, seront appliquées aux élections des députés.

Art. 4. — Le scrutin ne durera qu'un seul jour. Le vote a lieu au chef-lieu de la commune ; néanmoins chaque commune peut être divisée, par arrêté du préfet, en autant de sections que l'exigent les circonstances locales et le nombre des électeurs. Le second tour de scrutin continuera d'avoir lieu le deuxième dimanche qui suit le jour de la proclamation du résultat du premier scrutin, conformément aux dispositions de l'article 65 de la loi du 15 mars 1849.

Art. 5. — Les opérations du vote auront lieu conformément aux dispositions des décrets organique et règlementaire du 2 février 1852. — Le vote est secret. — Les listes d'émargement de chaque section, signées du président et du secrétaire, demeureront déposées pendant huitaine au secrétariat de la mairie, où elles seront communiquées à tout électeur requérant.

Art. 6. — Tout électeur est éligible, sans condition de cens, à l'âge de 25 ans accomplis.

Art. 7. — Aucun militaire ou marin faisant partie des armées actives de terre ou de mer ne pourra, quels que soient son grade ou ses fonctions, être élu membre de la Chambre des Députés. — Cette disposition s'applique aux militaires et marins en disponibilité ou en non-activité, mais elle ne s'étend ni aux officiers placés dans la seconde section du cadre de l'état-major général, ni à ceux qui, maintenus dans la première section comme ayant commandé en chef devant l'ennemi, ont cessé d'être employés activement, ni aux officiers qui, ayant des droits acquis à la retraite, sont envoyés ou maintenus dans leurs foyers en attendant la liquidation de leur pension. — La décision par laquelle l'officier aura été admis à faire valoir ses droits à la retraite deviendra, dans ce cas, irrévocable. — La disposition contenue dans le premier paragraphe du présent article ne s'applique pas à la réserve de l'armée active, ni à l'armée territoriale.

Art. 8. — L'exercice des fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'Etat est incompatible avec le mandat de député. — En conséquence, tout fonctionnaire élu député sera remplacé dans ses fonctions si, dans les huit jours qui suivront la vérification des pouvoirs, il n'a pas fait connaître qu'il n'accepte pas le mandat de député. — Sont exceptés des dispositions qui précèdent les fonctions de ministre, sous-secrétaire d'Etat, ambassadeur, ministre plénipotentiaire, préfet de la Seine, préfet de police, premier président de la Cour de Cassation, premier président de la Cour des Comptes, premier président de la Cour d'appel de Paris, procureur général près la Cour de Cassation, procureur général près la Cour des Comptes, procureur général près la Cour d'appel de Paris, archevêque et évêque, pasteur président de Consistoire dans les circonscriptions consistoriales dont le chef-lieu compte deux pasteurs et au-dessus, grand rabbin du Consistoire central, grand rabbin du Consistoire de Paris.

Art. 9. — Sont également exceptés des dispositions de l'article 8 : — 1° Les professeurs titulaires de chaires qui sont données au concours ou sur la présentation des corps où la vacance s'est produite ; — 2° Les personnes qui ont été chargées d'une mission temporaire. Toute mission qui a duré plus de six mois cesse d'être temporaire et est régie par l'article 8 ci-dessus.

Art. 10. — Le fonctionnaire conserve les droits qu'il a acquis à une pension de retraite et peut, après l'expiration de son mandat, être remis en activité. — Le fonctionnaire civil qui, ayant eu 20 ans de services à la date de l'acceptation de son mandat de député, justifiera de 50 ans d'âge à l'époque de la cessation de ce mandat, pourra faire valoir ses droits à une pension de retraite exceptionnelle. — Cette pension sera réglée conformément au troisième paragraphe de l'article 12 de la loi du 9 juin 1853. — Si le fonctionnaire est remis en activité après la cessation de son mandat, les dispositions énoncées dans les articles 3 et 28 de la loi du 9 juin 1853 lui seront applicables. — Dans les fonctions où le grade est distinct de l'emploi, le fonctionnaire, par l'acceptation du mandat de député, renonce à l'emploi et ne conserve que le grade.

Art. 11. — Tout député nommé ou promu à une fonction publique salariée cesse d'appartenir à la Chambre par le fait même de son acceptation ; mais il peut être réélu si la fonction qu'il occupe est compatible avec le mandat de député. — Les députés nommés ministres ou sous-secrétaires d'Etat ne sont pas soumis à la réélection.

Art. 12. — Ne peuvent être élus par l'arrondissement ou la colonie compris en tout ou partie dans leur ressort, pendant l'exercice de leurs fonctions et pendant les six mois qui suivent la cessation de leurs fonctions par démission, destitution, changement de résidence ou de toute autre manière : *(Voir l'énumération plus haut : page 279, Loi du 2 août 1875 sur les élections des Sénateurs, article 21, nos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12).* — Les sous-préfets ne peuvent être élus dans aucun des arrondissements du département où ils exercent leurs fonctions.

Art. 13. — Tout mandat impératif est nul et de nul effet.

Art. 14. — Les membres de la Chambre des Députés sont élus au scrutin individuel. Chaque arrondissement administratif nommera un député. Les arrondissements dont la population dépasse 100 000 habitants nommeront un député de plus par 100.000 ou fraction de 100.000 habitants. Les arrondissements dans ce cas seront divisés en circonscriptions dont le tableau sera établi par une loi et ne pourra être modifié que par une loi.

Art. 15. — Les députés sont élus pour quatre ans. — La Chambre se renouvelle intégralement.

Art. 16. — En cas de vacance par décès, démission ou autrement, l'élection devra être faite dans le délai de trois mois, à partir du jour où la vacance se sera produite. En cas d'option, il est pourvu à la vacance dans le délai d'un mois.

Art. 17. — Les députés reçoivent une indemnité. — Cette indemnité est réglée par les articles 96 et 97 de la loi du 15 mars 1849 et par les dispositions de la loi du 16 février 1872.

Art. 18. — Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni : — 1° La majorité absolue des suffrages exprimés ; — 2° Un nombre de suffrages égal au quart des électeurs

inscrits. — Au deuxième tour, la majorité relative suffit. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est élu.

Art. 19. — Chaque département de l'Algérie nomme un député.

Art. 20. — Les électeurs résidant en Algérie dans une localité non érigée en commune seront inscrits sur la liste électorale de la commune la plus proche. — Lorsqu'il y a lieu d'établir des sections électorales, soit pour grouper des communes mixtes dans chacune desquelles le nombre des électeurs serait insuffisant, soit pour réunir les électeurs résidant dans des localités non érigées en communes, les arrêtés pour fixer le siège de ces sections seront pris par le Gouverneur général, sur le rapport du préfet ou du général commandant la division.

Art. 21. — Les quatre colonies auxquelles il a été accordé des sénateurs par la loi du 24 février 1875, relative à l'organisation du Sénat, nommeront chacune un député.

Art. 22. — Toute infraction aux dispositions prohibitives de l'article 3, paragraphe 3, de la présente loi sera punie d'une amende de 16 à 300 francs ; néanmoins, le tribunal de police correctionnelle pourra faire application de l'article 463 du Code pénal. — Les dispositions de l'article 6 de la loi du 7 juillet 1874 seront appliquées aux listes électorales politiques. — Le décret du 29 janvier 1871 et les lois du 10 avril 1871, du 2 mai 1871, du 18 février 1873, sont abrogés. — Demeure également abrogé le paragraphe 11 de l'article 15 du décret organique du 2 février 1852, en tant qu'il se réfère à la loi du 21 mai 1836 sur les loteries, sauf aux tribunaux à faire aux condamnés l'application de l'article 42 du Code pénal. — Continueront d'être appliquées les dispositions des lois et décrets en vigueur auxquelles la présente loi ne déroge pas.

Art. 23. — La disposition de l'article 12, par laquelle un délai de six mois doit s'écouler entre le jour de la cessation des fonctions et celui de l'élection, ne s'appliquera pas aux fonctionnaires autres que les préfets et les sous-préfets dont les fonctions auront cessé, soit avant la promulgation de la présente loi, soit dans les vingt jours qui la suivront.

IV

COMPOSITION DES MINISTÈRES

pendant la durée de l'Assemblée Nationale

PRÉSIDENCE DE M. THIERS

Cabinet du 19 Février 1871

Justice : M. Dufaure (1). — Affaires Etrangères : M. Jules Favre (2). — Intérieur : M. Ernest Picard (3). — Instruction Publique, Beaux-Arts et Cultes : M. Jules Simon. — Travaux Publics : M. de Larcy (4). — Agriculture et Commerce : M. Lambrecht (5). — Guerre : Général Le Flô (6). — Marine : Vice-amiral Pothuau. — Finances : M. Pouyer-Quertier (7).

---

(1) Nommé vice-président du Conseil le 12 septembre 1871.

(2) Puis M. de Rémusat.

(3) Remplacé successivement par M. Lambrecht, M. Casimir-Périer, M. Victor Lefranc et M. de Goulard.

(4) Puis M. de Fourtou.

(5) Remplacé successivement par M. Victor Lefranc, M. de Goulard et M. Teisserenc de Bort.

(6) Remplacé par le Général de Cissey.

(7) Puis, successivement. M. de Goulard et M. Léon Say.

Cabinet du 19 Mai 1873

Justice : M. Dufaure, vice-président du Conseil. — Affaires Etrangères : M. de Rémusat. — Intérieur : M. Casimir-Périer. — Instruction Publique et Beaux-Arts : M. Waddington. — Travaux Publics : M. Bérenger. — Agriculture et Commerce : M. Teisserenc de Bort. — Guerre : Général de Cissey. — Marine : Vice-Amiral Pothuau. — Finances : M. Léon Say. — Cultes : M. de Fourtou.

Présidence du Maréchal de Mac-Mahon

Cabinet du 25 Mai 1873

Vice-président du Conseil : M. de Broglie, ministre des Affaires Etrangères. — Justice : M. Ernoul. — Intérieur : M. Beulé. — Instruction publique : M. Batbie. — Travaux publics : M. Deseilligny. — Agriculture et Commerce : M. de la Bouillerie. — Guerre : Général du Barail (1). — Marine : Vice-Amiral de Dompierre-d'Hornoy. — Finances : M. Magne.

Cabinet du 26 Novembre 1873

Vice-président du Conseil : M. de Broglie, ministre de l'Intérieur. — Justice : M. Octave Depeyre. — Affaires Etrangères : duc Decazes. — Instruction publique et Cultes : M. de Fourtou. — Travaux publics : M. de Larcy. — Agriculture et Commerce : M. Deseilligny. — Guerre : Général du Barail. — Marine : Vice-Amiral de Dompierre-d'Hornoy. — Finances : M. Magne.

---

(1) Nommé le 29 mai seulement, après intérim du Général de Cissey.

(2) Remplacé le 20 juillet 1874 par le Général de Chabaud-La Tour.

(3) Remplacé le 20 juillet 1874 par M. Mathieu-Bodet.

Cabinet du 22 Mai 1874

Vice-président du Conseil : Général de Cissey, ministre de la Guerre. — Justice : M. Tailhand. — Affaires Etrangères : duc Decazes. — Intérieur : M. de Fourtou (2). — Instruction publique et Cultes : M. de Cumont. — Travaux publics : M. Caillaux. — Agriculture et Commerce : M. Grivart. — Marine : Amiral de Montaignac. — Finances : M. Magne (3).

Cabinet du 10 Mars 1875

Vice-président du Conseil : M. Buffet, ministre de l'Intérieur. — Justice : M. Dufaure. — Affaires Etrangères : duc Decazes. — Instruction publique : M. Wallon. — Travaux publics : M. Caillaux. — Agriculture et Commerce : M. de Meaux. — Guerre : Général de Cissey. — Marine : Amiral de Montaignac. — Finances : M. Léon Say.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

PARTIE PRÉLIMINAIRE

L'Empire et le Gouvernement de la défense nationale
Leur influence sur l'Assemblée et sur la Constitution

1° Avènement du Second Empire 8
2° L'Empire et le Pays 11
3° La Politique extérieure. — La Guerre de 1870..... 14
4° Le Gouvernement de la Défense nationale..... 19

PREMIÈRE PARTIE

L'ASSEMBLÉE. — Sa Composition. — Son évolution politique. — Sa physionomie

CHAPITRE Ier. — *Composition de l'Assemblée Nationale*

1° Les Elections du 8 février 1871..... 29
2° Les Elections complémentaires..... 42

CHAPITRE II. — *Les Partis politiques et leur évolution*

1° Les Groupes de droite..... 50
2° Les Gauches 59
3° Les Bonapartistes 68

CHAPITRE III. — *Les séances de l'Assemblée*

1° Physionomie des séances..... 74
2° Le Règlement..... 85
3° Les Présidents de l'Assemblée..... 89
4° La fin de l'Assemblée..... 95

DEUXIÈME PARTIE

L'ŒUVRE CONSTITUANTE. — L'Assemblée organise provisoirement la République. La Monarchie ne peut aboutir

CHAPITRE Ier. — *Le Mandat de l'Assemblée*

1° L'article 2 de l'armistice..... 100
2° Considérations de fait..... 101
3° Les Républicains et le Pouvoir constituant..... 104

CHAPITRE II. — *Organisation provisoire du Gouvernement républicain*

1° M. Thiers, chef du Pouvoir exécutif. Le Pacte de Bordeaux 111
2° La Constitution Rivet 116
3° La Commission des Trente et la chute de M. Thiers ... 122
4° Echec de la Monarchie 131
5° Le Septennat 137

CHAPITRE III. — *Les premiers projets constitutionnels*

1° Le Projet Thiers-Dufaure 147
2° La seconde Commission des Trente. Le suffrage universel 151
3° La Proposition Casimir-Périer et le Ventavonat 160

TROISIÈME PARTIE

LA CONSTITUTION RÉPUBLICAINE

CHAPITRE Ier. — *Caractère transactionnel de la Constitution*

1° La situation politique en janvier 1875 169
2° La République Parlementaire 180

CHAPITRE II. — *Discussion par l'Assemblée des lois de février*

1° Vote de l'amendement Wallon et de l'amendement Pascal Duprat. — Echec de la loi sur le Sénat 191
2° La République organisée 208

CHAPITRE III. — *Les Lois complémentaires*

1° Le Ministère Buffet. La nouvelle Commission des Trente 223
2° Vote des Projets Dufaure 226
3° La loi électorale ; le scrutin d'arrondissement 229

CONCLUSION 233

ANNEXES

1° *Organisation provisoire du Gouvernement* 243
2° *Premiers projets et propositions constitutionnels* 249
3° *Les lois constitutionnelles et organiques de 1875* 267
4° *Composition des Ministères* 287